

Доклад Комиссии ревизоров

за год, закончившийся 31 декабря 2015 года

**Том V
Генеральный план капитального ремонта**



Организация Объединенных Наций • Нью-Йорк, 2016



Примечание

Условные обозначения документов Организации Объединенных Наций состоят из букв и цифр. Когда такое обозначение встречается в тексте, оно служит указанием на соответствующий документ Организации Объединенных Наций.

[28 июля 2016 года]

Содержание

Стр.

Препроводительное письмо	4
Генеральный план капитального ремонта: основные факты	5
Резюме	6
А. Справочная информация.	11
В. Финансовое положение проекта	13
С. График и объем работ по проекту	24
Д. Управление комплексом	32
Е. Получение максимальных выгод от отремонтированного комплекса.	36
Ф. Выражение признательности.	42

Приложения

I. Опыт реализации Генерального плана капитального ремонта.	43
II. Хронология ключевых событий в осуществлении Генерального плана капитального ремонта по состоянию на март 2016 года	83
III. Ход выполнения рекомендаций	84

Препроводительное письмо

Письмо Председателя Комиссии ревизоров от 30 июня 2016 года на имя Председателя Генеральной Ассамблеи

Имею честь препроводить Вам доклад Комиссии ревизоров об осуществлении Генерального плана капитального ремонта за год, закончившийся 31 декабря 2015 года.

(Подпись) Мусса Джума Ассад
Контролер и Генеральный ревизор
Объединенной Республики Танзания
Председатель Комиссии ревизоров

Генеральный план капитального ремонта: основные факты

Стоимость

2 310 млн. долл. США

Ожидаемая окончательная стоимость Генерального плана капитального ремонта

45 млн. долл. США

Сметная стоимость оставшегося объема работ, которые должны быть завершены к декабрю 2016 года

Объем работ

Здание Секретариата

Работы завершены в мае 2015 года

Здание Генеральной Ассамблеи

Основные работы завершены, и здание сдано в эксплуатацию в сентябре 2014 года

Конференционное здание

Основные работы завершены в феврале 2013 года

Здание Библиотеки и Южной пристройки

Исключены из объема работ по Генеральному плану капитального ремонта в 2015 году

Резюме

Справочная информация

1. Осуществление Генерального плана капитального ремонта, представляющего собой сложный, дорогостоящий проект модернизации и повышения эффективности эксплуатации зданий Центральных учреждений Организации Объединенных Наций без нарушения их повседневного функционирования, близится к завершению. Генеральная Ассамблея одобрила этот проект в 2002 году с первоначальным бюджетом в 1,877 млрд. долл. США и ожидаемым завершением в ноябре 2013 года. В сентябре 2014 года работы в основных зданиях были в целом завершены, и в них вернулись сотрудники Организации Объединенных Наций; ответственность за эксплуатацию и техническое обслуживание комплекса была передана администрации. Ожидаемая окончательная стоимость проекта на данный момент составляет 2310 млн. долл. США, а строительные работы предполагается завершить к декабрю 2016 года. Ожидается, что затем в 2017 году будет проведено окончательное административное закрытие проекта и всех связанных с ним контактов.

2. За время своего осуществления проект столкнулся с рядом непредвиденных увеличений расходов из-за таких факторов, как необходимость удаления большого количества асбеста из зданий, введение более жестких и связанных с большими расходами требований безопасности и разрушительное воздействие шторма «Сэнди». В своих докладах Комиссия обращала внимание на существенные недостатки в области управления проектом и контроля над расходами, а также указала на ряд уроков, которые можно извлечь из опыта осуществления проекта (см. **приложение I**). В связи с непреодолимыми трудностями, связанными с выполнением требований безопасности, запланированный ремонт и модернизация зданий Библиотеки и Южной пристройки были исключены из объема работ по проекту.

3. Основные выгоды, ожидаемые от вложения таких средств, включали создание более современной, энергоэффективной, безопасной и доступной рабочей среды. Хронология основных событий в течение срока осуществления проекта отражена в **приложении II**.

Сфера охвата

4. В своей резолюции [57/292](#) Генеральная Ассамблея просила Комиссию ревизоров ежегодно представлять ей доклады об осуществлении Генерального плана капитального ремонта. В этом тринадцатом ежегодном докладе Комиссии оценивается ход осуществления проекта по состоянию на 31 марта 2016 года. Настоящий доклад включает следующие основные разделы:

- финансовое положение (см. часть В);
- график и объем работ по проекту (см. часть С);
- управление комплексом (см. часть D);
- получение максимальных выгод от отремонтированного комплекса (см. часть E).

5. Ревизия проводилась в два этапа: промежуточный доклад об осуществлении проекта был представлен в декабре 2015 года, а окончательный доклад ревизоров — в марте 2016 года. Заблаговременно перед каждой ревизией направлялись запросы о предоставлении информации, однако по некоторым вопросам администрация не смогла предоставить достаточную подтверждающую информацию. Поэтому настоящий доклад подготовлен на основе информации, имевшейся на момент проведения ревизии.

Основные выводы

Финансовое положение

6. **Администрация стремится завершить проект в рамках имеющихся ресурсов, и Комиссия считает это достижимой целью.** В своей резолюции 70/239 Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря обеспечить, чтобы расходы на оставшиеся работы были покрыты за счет имеющихся ресурсов, выделенных на осуществление проекта Генерального плана капитального ремонта. Комиссия считает, что в процессе закрытия текущих контрактов могут высвободиться значительные сэкономленные средства, что позволит завершить проект в рамках имеющихся ресурсов. Однако при нынешнем порядке не представляется возможным проследить, на что направляются сэкономленные средства, поскольку отчетность об их использовании является недостаточно прозрачной.

7. **Основные риски в плане завершения оставшихся работ по проекту без превышения ожидаемой окончательной стоимости связаны с задержками с закрытием контрактов и связанной с этим необходимостью контроля над расходами на консультантов.** По состоянию на март 2016 года в контракт на услуги консультантов по управлению программой было внесено 36 поправок, в результате которых его действие было продлено с декабря 2011 года по декабрь 2016 года, а общая предельная стоимость возросла с 15,9 млн. долл. США до 59,0 млн. долл. США. В связи со значительной зависимостью от консультантов-экспертов вполне вероятно, что помощь консультантов потребуется и в 2017 году, что дополнительно увеличит эти расходы. В 2015 году администрация при продлении контрактов на услуги консультантов также допустила нарушение правил закупок, которое затем было исправлено.

8. **Основной подрядчик направил уведомление о возбуждении арбитражного производства против Организации Объединенных Наций, требуя компенсации на случай, если ему потребуется урегулировать существенные иски от своих субподрядчиков. Администрация считает, что не несет никакой ответственности по этим искам и что любые действия против Организации Объединенных Наций не увенчаются успехом.** В случае, если какие-либо иски к Организации Объединенных Наций будут удовлетворены, окончательная стоимость проекта возрастет, поскольку в бюджете не предусмотрено никаких ассигнований на удовлетворение таких исков. Администрация наняла внешнего юрисконсульта для защиты своих интересов в спорах между подрядчиками. Администрация была не в состоянии предсказать с какой-либо степенью уверенности сроки рассмотрения и исход этих неурегулированных арбитражных разбирательств.

График и объем работ

9. **Пересмотренный план завершения основных строительных работ оказался нереалистичным, и необходимо вновь ввести ранее использовавшиеся меры обеспечения дисциплины управления проектом.** Уменьшение состава группы по проекту и сокращение числа специалистов, усугубляемое дополнительной нагрузкой из-за внедрения системы «Умоджа», привели в 2015 году к падению уровня дисциплины управления проектом и тщательности надзора. Ревизорам не был представлен обновленный на текущую дату сводный план по проекту, не были обновлены реестры рисков, а также отсутствовали ключевые управленческие отчеты, такие как ежемесячные отчеты о расходах, ранее представлявшиеся Управлением Генерального плана капитального ремонта. Администрация также пересмотрела свою стратегию в области закупок для завершения работ в служебных проездах, что снизило запланированный уровень конкуренции за контракты, увеличив в то же время их общую стоимость.

10. **Администрации вряд ли удастся добиться административного закрытия проекта до 2017 года, отчасти из-за продолжающегося спора между основным подрядчиком и субподрядчиком. Все оставшиеся строительные работы, в том числе снос здания на Северной лужайке, работы на служебных въездах и ландшафтные работы, должны быть завершены к декабрю 2016 года.** По состоянию на март 2016 года цокольные этажи, здание Генеральной Ассамблеи и Конференционное здание не были окончательно приняты, хотя сотрудники вернулись во все служебные помещения. В общей сложности 10 контрактов с гарантированной максимальной ценой оставались открытыми, и значительное число субподрядов еще предстоит завершить и оплатить в полном объеме. До своего закрытия в июле 2015 года Управление Генерального плана капитального ремонта предполагало решить все эти задачи к октябрю 2015 года. Этого не удалось сделать, и в настоящее время ожидается, что проект будет закрыт в 2017 году. На момент написания данного доклада снос здания на Северной лужайке, ландшафтные работы и основные работы на служебных въездах на 42-й и 48-й улицах продолжались, и их планировалось завершить в 2016 году.

11. **Не достигнуто никакого прогресса в подготовке новых предложений по ремонту зданий Библиотеки и Южной пристройки, которые были исключены из объема работ по Генеральному плану капитального ремонта в 2015 году.** Администрация сообщила Комиссии, что всеобъемлющие предложения будут подготовлены лишь после того, как Генеральная Ассамблея примет решение по вопросу о долгосрочных потребностях в помещениях в Нью-Йорке. Промежуточные решения стоимостью 13 млн. долл. США подготовлены и реализуются в рамках предусмотренного бюджета.

Управление комплексом

12. **Переход от этапа строительства к повседневному управлению произошел, и комплекс функционирует эффективно.** Хотя в справочную группу Службы эксплуатации зданий и помещений ежегодно поступает почти 20 000 заявок на предоставление услуг, большинство из них носит рутинный характер, а каких-либо существенных жалоб и сообщений о серьезных инцидентах или сбоях в функционировании не поступало. В 2017 году администрация намерена привлечь специализированную фирму для проведения обзора ее

подхода к обеспечению функционирования отремонтированного комплекса. Это даст возможность попытаться найти баланс между осуществлением этой деятельности силами штатных служб и внешних подрядчиков для обеспечения наиболее эффективного использования ресурсов. Согласованный долгосрочный план ремонтно-эксплуатационного обслуживания комплекса еще не составлен.

Получение максимальных выгод от отремонтированного комплекса

13. **Администрация еще не провела оценку того, достигнуты ли поставленные цели энергоэффективности отремонтированного комплекса, но это представляется вероятным.** В январе 2016 года было прекращено энерго- и водоснабжение здания на Северной лужайке, а в апреле 2016 года начнет функционировать новая онлайн-система экологической отчетности. Поэтому администрация сможет продемонстрировать выгоды от повышения энергоэффективности в 2017 году, используя в январе 2017 года данные счетов об оплате коммунальных услуг за 12 месяцев и в апреле 2017 года данные системы экологической отчетности за 12 месяцев.

14. **Администрация планирует оптимизировать использование отремонтированного комплекса путем внедрения концепции гибкого использования рабочих мест.** Обеспечение наиболее эффективного использования служебных помещений в отремонтированном комплексе позволит увеличить отдачу от значительных инвестиций государств-членов. Администрация признает, что помещения во всем комплексе Центральных учреждений могли бы использоваться более эффективно, и предложила разместить еще 800 сотрудников в здании Секретариата. Несмотря на недавнее увеличение прогнозируемых расходов на внедрение концепции гибкого использования рабочих мест, с точки зрения рассмотрения государствами-членами ее внедрение подкреплено убедительными экономическими аргументами и обещает окупиться в течение примерно пяти лет. Решительное сопротивление со стороны ряда старших руководителей подрывает проект и может привести к значительному росту затрат на размещение персонала.

Общее заключение

15. Спустя почти 14 лет с начала осуществления Генерального плана капитального ремонта и вложения 2,3 млрд. долл. США проект вышел на завершающую стадию. Все крупные закупки закончены, основные строительные работы завершены, оставшиеся задачи решаются и административное закрытие завершенных контрактов продолжается. Непредвиденные обстоятельства и неточные сметы расходов привели к значительному перерасходу финансовых ресурсов и переносу сроков в ходе осуществления проекта, но администрация должна завершить оставшиеся работы в рамках бюджета к 31 декабря 2016 года. Дата окончательного завершения и административного закрытия Генерального плана капитального ремонта является менее определенной, и это скорее всего произойдет в 2017 году.

16. Администрации следует обеспечить регулирование остаточных рисков, связанных с проектом, и поддерживать дисциплину управления его осуществлением, чтобы обеспечить его упорядоченное завершение в предусмотренные сроки и в рамках бюджета. В частности, администрации следует тщательно контролировать расходы на консультантов и другие расходы, устанавливать

приоритетность своих усилий по обеспечению полной реализации выгод от вложенных государствами-членами средств в реализацию Генерального плана капитального ремонта и обеспечить наличие продуманных планов ремонтно-эксплуатационного обслуживания для обеспечения полной отдачи от этих значительных инвестиций в комплекс.

Рекомендации

17. Комиссия рекомендует администрации:

а) укрепить подход к управлению осуществлением проекта до его завершения в 2017 году путем: а) обновления данных об ожидаемой окончательной стоимости каждого подпроекта; б) обновления плана проекта для охвата всех основных этапов, мероприятий по проекту и потребностей в ресурсах; и с) обновления реестра рисков с указанием расходов на текущую стадию проекта;

б) применять недавно разработанные Управлением централизованного вспомогательного обслуживания руководящие принципы управления проектами для обеспечения гарантий адекватности существующих механизмов управления проектом Генерального плана капитального ремонта;

с) сосредоточить внимание на реализации всех потенциальных выгод от инвестиций, сделанных в рамках Генерального плана капитального ремонта, и обеспечить оптимальное использование новой современной рабочей среды с целью сокращения использования дорогостоящих арендуемых помещений;

д) провести подробный анализ данных об эксплуатации и сбоев в работе технического оснащения зданий, чтобы использовать его результаты при представлении Генеральной Ассамблее убедительного обоснования предлагаемых ею ежегодных и долгосрочных бюджетов расходов на ремонтно-эксплуатационное обслуживание;

е) представить Генеральной Ассамблее результаты предварительного анализа данных о расходах на коммунальные услуги после закрытия здания на Северной лужайке в ходе основной части ее семьдесят первой сессии и данные за весь год, которые можно использовать в ходе ревизии, на возобновленной части сессии.

18. Администрация согласилась со всеми рекомендациями Комиссии.

А. Справочная информация

Проект и его цели

1. Генеральный план капитального ремонта является сложным, дорогостоящим проектом модернизации, обеспечения безопасности и сохранения комплекса Центральных учреждений Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке без нарушения его повседневного функционирования. Утвержденный объем работ по проекту включал:

- ремонт пяти основных зданий, а также обширного цокольного комплекса;
- строительство временного защищенного здания на Северной лужайке для проведения определенных мероприятий, которые обычно проводятся в здании Генеральной Ассамблеи, Конференционном здании и здании Секретариата, во время их ремонта, и его снос после завершения их ремонта;
- перевод сотрудников во временные служебные помещения в городе Нью-Йорке и обратно (более 10 000 перемещений сотрудников).

2. Согласно проекту (см. [A/55/117](#)) комплекс Центральных учреждений должен:

- стать энергоэффективным, свободным от опасных материалов и соответствовать строительным нормам и правилам и правилам противопожарной безопасности и техники безопасности принимающего города;
- обеспечивать полный доступ для всех лиц;
- соответствовать всем разумным современным требованиям в области безопасности;
- в максимально возможной степени сохранить первоначальный архитектурный облик.

3. В 2002 году Генеральная Ассамблея утвердила первоначальные цели проекта (см. резолюцию [57/292](#)), а в 2006 году — первоначальный бюджет в размере 1877 млн. долл. США (см. резолюцию [61/251](#)). В 2007 году была принята ускоренная стратегия, которая предусматривала увеличение расходов, но сокращала сроки ремонта для сведения к минимуму перебоев в работе Организации Объединенных Наций. В марте 2015 года ремонт зданий Библиотеки и Южной пристройки был официально исключен из объема работ по проекту (см. резолюцию [69/274 A](#)) по финансовым соображениям и в связи с проблемами безопасности.

4. Заместитель Генерального секретаря по вопросам управления является старшим ответственным руководителем проекта. В 2003 году в Организации Объединенных Наций было создано Управление Генерального плана капитального ремонта, которому было поручено управлять реализацией проекта в сотрудничестве с другими структурами администрации.

События со времени представления предыдущего доклада Комиссии

5. Со времени представления предыдущего доклада Комиссии произошли следующие события:

- ожидаемая окончательная стоимость проекта осталась практически неизменной на уровне 2310 млн. долл. США;
- Управление Генерального плана капитального ремонта было закрыто 31 июля 2015 года, то есть на месяц позже, чем планировалось. Объединенная проектная группа в составе 8 сотрудников Организации Объединенных Наций и 20 консультантов по управлению программой была переведена в Управление централизованного вспомогательного обслуживания для проведения административного закрытия оставшихся контрактов основного подрядчика и управления осуществлением оставшихся работ по капитальному ремонту;
- снос здания на Северной лужайке начался в январе 2016 года и, как ожидается, будет завершен к маю 2016 года. Были также начаты сопутствующие ландшафтные работы, которые должны быть завершены к ноябрю 2016 года;
- закупки услуг на работы на 42-й и 48-й улицах были завершены к марту 2016 года, и соответствующие работы, как ожидается, будут завершены к декабрю 2016 года;
- реализация промежуточных решений, предусматривающих перевод подразделений, ранее размещавшихся в зданиях Библиотеки и Южной пристройки, включая объекты общественного питания, и выполнение связанных с этим работ были завершены к апрелю 2016 года.

Предыдущие рекомендации

6. Из 11 невыполненных рекомендаций, содержащихся в предыдущих докладах Комиссии (все они были приняты администрацией), 3 (27 процентов) выполнены, 4 (37 процентов) находятся в процессе выполнения, 3 (27 процентов) не выполнены и 1 (9 процентов) закрыта Комиссией и заменена рекомендацией, содержащейся в пункте 17(а) резюме (см. **таблицу 1**). Более подробная информация о мерах, принятых во исполнение предыдущих рекомендаций Комиссии, приводится в **приложении III**.

Таблица 1
Ход выполнения рекомендаций

	Выполнены полностью	В процессе выполнения	Не выполнены	Утратили актуальность	Закрыты Комиссией
Всего	3	4	3	0	1
В процентах	27	37	27	0	9

Источник: Комиссия ревизоров.

7. За последние три двухгодичных периода Комиссия вынесла 42 рекомендации, направленные на совершенствование управления и руководства проектом. Администрация позитивно отреагировала на некоторые рекомендации, однако в целом ряде областей добились лишь ограниченного прогресса, хотя мы отмечаем, что в последнее время Управление централизованного вспомогательного обслуживания прилагает усилия по обеспечению выполнения этих рекомендаций при осуществлении других проектов капитального ремонта.

В. Финансовое положение проекта

8. В разделе В содержится обновленная информация о финансовом положении проекта по состоянию на март 2016 года. В **таблице 2** указаны текущие прогнозируемые расходы на осуществление Генерального плана капитального ремонта в сопоставлении с утвержденным бюджетом и приведены расчеты Комиссии по общей сумме перерасхода. Для завершения строительных работ требуется еще 45 млн. долл. США, но осуществление Генерального плана капитального ремонта сейчас находится в завершающей стадии. Ожидаемая окончательная стоимость строительных работ составляет 2150 млн. долл. США. Несмотря на то, что осуществление проекта находится на завершающей стадии и он должен быть завершен к декабрю 2016 года, существенные изменения в подробных сметах расходов и задержки с завершением деятельности по проекту продолжают иметь место.

Таблица 2

Ожидаемые окончательные расходы в сопоставлении с расходами, предусмотренными в бюджете, по состоянию на март 2016 года

(В тыс. долл. США)

	Расходы по проекту (строительство) ^a	Сопутствующие расходы	Дублирующий центр хранения и обработки данных	Общий бюджет и расходы
Утвержденный бюджет	1 876 700			
Пожертвования	14 322			
Модернизация системы обеспечения повышенной безопасности	100 000			
Взнос на дублирующий центр хранения и обработки данных			4 228	
Сводный бюджет	1 991 022	0	4 228	1 995 250
Ожидаемые окончательные расходы	2 050 383			
Модернизация системы обеспечения повышенной безопасности	100 000			
Сопутствующие расходы		139 747		
Дублирующий центр хранения и обработки данных			19 393	
Общая ожидаемая окончательная стоимость	2 150 383	139 747	19 393	2 309 523

	<i>Расходы по проекту (стро- ительство)^a</i>	<i>Сопутствую- щие расходы</i>	<i>Дублирующий центр хране- ния и обработ- ки данных</i>	<i>Общий бюджет и расходы</i>
Прогнозируемый перерасход	159 361	139 747	15 165	314 273
В процентах сверх сводного бюджета	8		359	16

Источник: данные администрации.

^a Расходы на строительство не включают 65 млн. долл. США, предусмотренные сметой на ремонт зданий Библиотеки и Южной пристройки.

Бюджет

9. Сводный бюджет остался без изменений на уровне 1955 млн. долл. США, из которых 1991 млн. долл. США приходится на проект основного строительства и 4 млн. долл. США — на дублирующий центр хранения и обработки данных. Сопутствующие расходы, например, в связи с более жесткими требованиями безопасности, не были изначально определены и отдельно предусмотрены в бюджете, хотя и были санкционированы Генеральной Ассамблеей. Администрация также сообщает о незначительном увеличении на 410 000 долл. США добровольных пожертвований одного из государств-членов и о соответствующем увеличении расходов.

Перерасход

10. Причины перерасхода на строительные работы в размере 159,36 млн. долл. США (8 процентов) связаны с ситуацией в предыдущие периоды. Как подробно сообщалось в предыдущих докладах Комиссии, перерасход был связан, прежде всего, с изменениями в стратегии строительства, что привело к увеличению расходов на оплату специалистов, более высокими затратами на подменные помещения, а также непредвиденными событиями, такими как пересмотренные и связанные с большими расходами требования безопасности и разрушительное воздействие шторма «Сэнди». Проект также имеет предосторожную составления неточных смет расходов.

11. Ожидаемая окончательная стоимость строительства не включает сметные расходы в размере 65 млн. долл. США на работы, которые первоначально планировалось провести в зданиях Библиотеки и Южной пристройки, но затем в марте 2015 года эти работы были исключены из объема работ по проекту. Поэтому ожидаемая окончательная стоимость строительства отражает стоимость выполнения сокращенного объема работ (реконструкция трех зданий вместо пяти) с более высокими издержками, чем изначально планировалось. Согласно расчетам Комиссии общая сумма перерасхода, включая средства на покрытие сопутствующих расходов, составляет 314,27 млн. долл. США, что соответствует 16 процентам от общего объема сводного бюджета.

а) Стоимость работ основного подрядчика

12. Со времени представления Комиссией своего предыдущего доклада сообщаемая ожидаемая окончательная стоимость работ основного подрядчика увеличилась более чем на 17 млн. долл. США. В июне 2015 года администра-

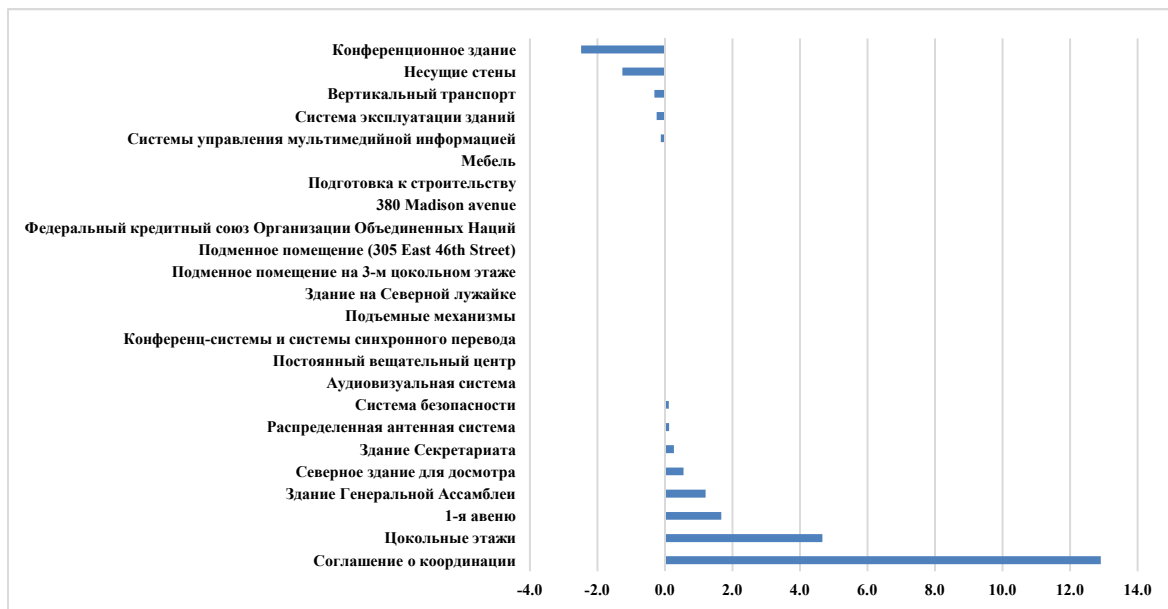
ция оценила общую стоимость всех 24 контрактов с гарантированной максимальной ценой в 1687 млн. долл. США. Согласно ее оценке по состоянию на март 2016 года эта общая стоимость составит 1704 млн. долл. США. Как следует из **рисунка I**, этот рост в основном объясняется выделением 12,9 млн. долл. США на соглашение о координации, которое теперь включает ассигнования на работы на 42-й улице, а также 4,7 млн. долл. США на работы на цокольных этажах.

13. Администрация впоследствии информировала Комиссию о том, что со времени проведения ревизии сметная ожидаемая окончательная стоимость 24 контрактов с гарантированной максимальной ценой сократилась до 1700 млн. долл. США.

Рисунок I

**Изменения ожидаемой окончательной стоимости контрактов
(с июня 2015 года по март 2016 года)**

(В млн. долл. США)



Источник: анализ данных администрации, проведенный Комиссией

b) Стоимость оставшихся работ

14. Хотя ожидаемая окончательная стоимость проекта не меняется, из **таблицы 3** видно, что в пределах сметы расходов по-прежнему происходят значительные изменения. Со времени представления Комиссией своего предыдущего доклада сметная стоимость оставшихся работ по капитальному ремонту увеличилась на 1,1 млн. долл. США до 36,2 млн. долл. США. Увеличение на 2,1 млн. долл. США расходов на работы на 42-й и 48-й улицах в основном связано с изменением подхода к закупкам, что предусматривает выплату основному подрядчику надбавки в размере порядка 1,5 млн. долл. США за то, что он взял на себя ответственность за управление работами на 42-й улице, за кото-

рые отвечало Управление централизованного вспомогательного обслуживания (см. раздел C). Возможная экономия в размере 2,8 млн. долл. США объясняется тем, что победитель на торгах по сносу здания на Северной лужайке и ландшафтным работ запросил 16,8 млн. долл. США по сравнению с 19,4 млн. долл. США, предусмотренными в пересмотренной смете.

Таблица 3

Сметная стоимость оставшихся работ по капитальному ремонту*(В млн. долл. США)*

	Сметная стоимость на июнь 2015 года	Сметная стоимость на март 2016 года	Изменение
Работы в служебных проездах на 42-й и 48-й улицах ^a	14,7	16,8	+2,1
Снос здания на Северной лужайке и ландшафтные работы ^b	20,4	19,4	-1,0
Всего	35,1	36,2	+1,1

Источник: данные администрации.

^a Первоначально предполагалось закупить услуги на эти работы на конкурсной основе в рамках одного контракта, но работы на 42-й улице были отданы основному подрядчику, а по работам на 48-й улице был проведен открытый конкурс. Оба контракта должны быть выполнены в пределах общей суммы в 16,8 млн. долл. США.

^b Первоначально предполагалось предоставить на эти работы два отдельных контракта, но администрация выбрала вариант предоставления единого контракта, чтобы сократить продолжительность закупочного процесса.

c) *Стоимость промежуточных решений*

15. На момент представления Комиссией ее предыдущего доклада сметная стоимость промежуточных решений для зданий Библиотеки и Южной пристройки и работ на третьем цокольном этаже оценивалась в 14 млн. долл. США. Согласно **таблице 4** ожидаемая стоимость промежуточных решений для подразделений, ранее располагавшихся в Библиотеке и Южной пристройке, сократилась на 1,5 млн. долл. США, в то время как смета на работы на третьем цокольном этаже увеличилась на 100 000 долл. США. Администрация не смогла представить полное объяснение причин значительного недорасхода, но подтвердила, что до декабря 2016 года по-прежнему предполагается израсходовать 5,1 млн. долл. США.

Таблица 4

Изменения стоимости промежуточных решений*(В млн. долл. США)*

	Сметная стоимость на 2015 год	Сметная стои- мость на март 2016 года	Изменение	Статус по состо- янию на март 2016 года
Перевод помещений столовой из Южной пристройки	5,0	4,3	-0,7	Завершен
Ограниченная реконструкция здания Библиотеки	4,0	3,1	-0,9	Завершена

	Сметная стоимость на 2015 год	Сметная стои- мость на март 2016 года	Изменение	Статус по состо- янию на март 2016 года
Оснащение на третьем цокольном этаже пристройки к зданию на Северной лужайке	5,0	5,1 ^a	+0,1	В процессе осуществления
Всего	14,0	12,5	-1,5	

Источник: данные администрации.

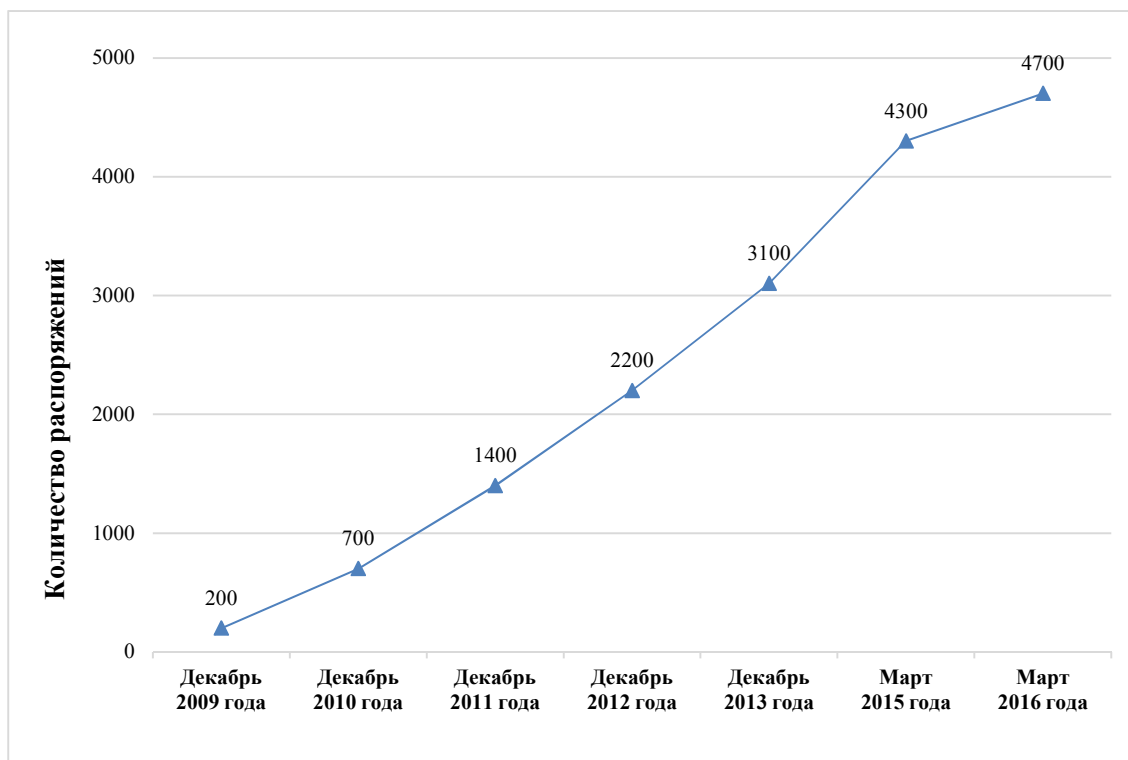
^a Расходы в 2016 году на пристройку к зданию на Северной лужайке являются прогнозируемыми, а прочие расходы являются фактическими.

16. В своей резолюции 69/274 А Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря представить предложения, касающиеся будущего ремонта зданий Библиотеки и Южной пристройки в качестве отдельных проектов, выходящих за рамки Генерального плана капитального ремонта. Однако до сих пор никаких шагов в этом направлении не предпринято. Администрация отмечает, что с учетом нынешней обстановки в плане безопасности и невозможности экономически эффективно перестроить оба здания таким образом, чтобы они отвечали более строгим стандартам защиты от взрывов, всеобъемлющие будущие предложения будут подготовлены лишь после того, как Генеральная Ассамблея примет решение по вопросу о долгосрочных потребностях в помещениях в Нью-Йорке. Однако администрация провела определенную перестройку в этих зданиях стоимостью 3,1 млн. долл. США, включая установку несущей стены, чтобы можно было частично использовать эти здания.

Распоряжения о внесении изменений

17. Как уже отмечалось в предыдущих докладах, было утверждено большое число распоряжений о внесении изменений в контракты, поскольку администрация приступила к строительным работам, не дожидаясь получения полной и подробной проектной документации (см. приложение I). Такой подход привнес определенные риски и неопределенность, и, как видно на рисунке II, по состоянию на март 2016 года было утверждено порядка 4700 распоряжений о внесении изменений на общую сумму 497 млн. долл. США. За период с марта 2015 года по март 2016 года было утверждено около 400 распоряжений о внесении изменений. Эта общая цифра включает около 140 распоряжений, которые были утверждены администрацией, но не отражены в виде официальной поправки к контракту из-за спора между основным подрядчиком и субподрядчиком (см. раздел C). Администрация не смогла предоставить Комиссии данные о финансовых последствиях внесения этих изменений, но затем оценила их предельную стоимость в 3,7 млн. долл. США.

Рисунок II
Количество распоряжений о внесении изменений



Источник: анализ данных администрации, проведенный Комиссией

Экономия по контрактам на строительство

18. Администрация «перенаправила» средства, сэкономленные по контрактам на строительство, на покрытие расходов по другим компонентам проекта. В марте 2013 года Комиссия выявила сметную экономию по контрактам с гарантированной максимальной ценой в размере порядка 20 млн. долл. США, из которых 10 млн. долл. США были использованы для покрытия расходов по другим компонентам проекта (см. [A/68/5](#) (Vol. V), пункт 34, и [A/69/5](#) (Vol. V), пункт 19). По состоянию на июнь 2015 года администрация оценила совокупный объем экономии по своим обязательствам перед основным подрядчиком до конца действия контракта в 39,5 млн. долл. США, а в марте 2016 года эта сумма была пересмотрена в сторону увеличения до 42,2 млн. долл. США.

19. Такое перенаправление сэкономленных средств позволило администрации свести к минимуму необходимость начисления дополнительных взносов государствам-членам и покрыть перерасход по некоторым компонентам проекта. За счет этой экономии были также профинансированы некоторые работы вне рамок первоначального проекта Генерального плана капитального ремонта (например, оборудование новых пунктов питания). Однако о перенаправлении этих сэкономленных средств государства-члены должным образом не информировались, и администрация свободно распоряжалась ими, направляя их туда,

где в них была, по ее мнению, наибольшая потребность. Администрация сообщила Комиссии о том, что «когда все работы будут завершены и никаких изменений не потребуются, все оставшиеся средства будут возвращены».

Иск к основному подрядчику

20. Как отмечалось в предыдущих докладах, по мере завершения проектов строительства могут возникать споры и иски, связанные с контрактами. В июле 2015 года основной подрядчик направил уведомление о возбуждении арбитражного производства против Организации Объединенных Наций, требуя компенсацию на случай, если ему потребуется урегулировать существенный иск от одного из своих субподрядчиков. Субподрядчик утверждает, что на протяжении всего периода его работы по осуществлению Генерального плана капитального ремонта основной подрядчик, Организация Объединенных Наций и ее архитекторы, инженеры, руководители программ и другие консультанты вносили необычно большое количество дополнений и изменений в объемы, характер, график и последовательность проводимых им работ. Субподрядчик утверждает, что непосредственно из-за внесения этих изменений ему пришлось выполнять свою работу непоследовательно и ускоренным и неэффективным образом, что повлекло за собой значительные некомпенсируемые издержки.

21. Администрация отклонила просьбу основного подрядчика освободить его от ответственности по этому иску субподрядчика. Однако Управление по правовым вопросам наняло внешнего юрисконсульта, финансируемого по бюджету проекта, чтобы защитить интересы Организации Объединенных Наций в этом арбитражном разбирательстве. В случае, если этот иск об освобождении от ответственности будет удовлетворен, в зависимости от суммы, присужденной субподрядчику, может потребоваться дополнительное финансирование. После проведения ревизии администрация сообщила Комиссии о том, что в споре с основным подрядчиком также находится еще один субподрядчик.

Финансирование проекта до его завершения

22. В своем одиннадцатом ежегодном докладе по проекту (A/69/5 (Vol. V)) Комиссия рекомендовала Секретариату «разъяснить Генеральной Ассамблее на основной части ее шестьдесят девятой сессии, какие работы по проекту не будут выполнены в рамках Генерального плана капитального ремонта, и определить планы их выполнения и все последствия для бюджета». В своем ответе в двенадцатом ежегодном докладе о ходе осуществления Генерального плана капитального ремонта (A/69/360) Генеральный секретарь заявил, что после июня 2015 года «ответственность за некоторые строительные работы, следующие за этапом ремонта и входящие в первоначальный объем работ по проекту, а также ряд административных обязанностей будут переданы Управлением Генерального плана капитального ремонта Управлению централизованного вспомогательного обслуживания».

23. До своего закрытия Управление Генерального плана капитального ремонта разработало планы перевода основной группы в составе 8 сотрудников, 3 подрядчиков и 20 консультантов из фирмы по управлению программой в Управление централизованного вспомогательного обслуживания, чтобы обеспечить закрытие всех текущих контрактов и завершение оставшихся работ.

Расходы на эту основную группу составят, как ожидается, еще 2,8 млн. долл. США и будут покрыты из бюджета проекта. Управление служб внутреннего надзора проверило закрытие Управления Генерального плана капитального ремонта и сочло планы на переходный период «удовлетворительными». Перевод специалистов уменьшает риск того, что Управление централизованного вспомогательного обслуживания столкнется с нехваткой квалифицированных кадров для завершения проекта в срок и в рамках бюджета.

24. На практике пересмотренный план Управления Генерального плана капитального ремонта по завершению строительства и закрытию всех контрактов с гарантированной максимальной ценой оказался чересчур оптимистичным. Завершение работ займет, по меньшей мере, на год больше, чем ожидалось, а круг передаваемых Управлению централизованного вспомогательного обслуживания обязанностей и сроки их выполнения оказался шире, чем первоначально предполагалось. В результате Управление централизованного вспомогательного обслуживания провело переоценку объема ресурсов, необходимых для управления проектом до его завершения.

25. Как видно из **таблицы 5**, дополнительные расходы на управление проектом до его завершения после закрытия Управления Генерального плана капитального ремонта возросли с 2,8 млн. долл. США до 6,6 млн. долл. США, из которых 4,2 млн. долл. США приходится на 2016 год. Это отражает значительное увеличение прогнозируемого числа используемых консультантов по управлению программой. Это увеличение еще не в полной мере отражено в ожидаемой окончательной стоимости, указанной в тринадцатом ежегодном докладе Генерального секретаря о ходе осуществления Генерального плана капитального ремонта ([A/70/343](#)).

Таблица 5

Пересмотренная смета расходов по завершению проекта (март 2016 года)

<i>Компонент</i>	<i>Период</i>	<i>Месяцы</i>	<i>Расходы (в долл. США)</i>
Первоначальный план администрации (по состоянию на июнь 2015 года)			
5 сотрудников Организации Объединенных Наций для закрытия контрактов основного подрядчика (2 С-5; 2 С-4, 1 должность категории общего обслуживания (прочие разряды))	1 июля — 31 октября 2015 года	4	312 600
3 внешних подрядчика для закрытия контрактов основного подрядчика	1 июля — 31 октября 2015 года	4	42 000
3 сотрудника Организации Объединенных Наций для управления работами по капитальному строительству в рамках проекта (2 С-4, 1 должность категории общего обслуживания (прочие разряды))	1 июля 2015 года — 31 декабря 2016 года	18	716 400
Общие расходы на сотрудников Организации Объединенных Наций и подрядчиков			1 071 000
Расходы на консультантов по управлению программой	1 июля 2015 года — 31 декабря 2015 года	6	1 762 610
Общие расходы на закрытие проекта			2 833 610

<i>Компонент</i>	<i>Период</i>	<i>Месяцы</i>	<i>Расходы (в долл. США)</i>
Расчеты Комиссии^a (по состоянию на март 2016 года)			
Сотрудники Организации Объединенных Наций для закрытия контрактов основного подрядчика (2: 1 С-5; 1 С-4) (3 вакансии: 1 С-5; 1 С-4; 1 должность категории общего обслуживания (прочие разряды))	1 июля 2015 года — 31 декабря 2016 года	18	837 975
3 внешних подрядчика для закрытия контрактов основного подрядчика	1 июля 2015 года — 30 сентября 2016 года	15	184 603
Сотрудники Организации Объединенных Наций для управления работами по капитальному ремонту в рамках проекта (2: 1С-4; 1 должность категории общего обслуживания (прочие разряды)) (1 вакансия: 1С-4)	1 июля 2015 года — 31 декабря 2016 года	18	488 200
Общие расходы на сотрудников Организации Объединенных Наций и подрядчиков			1 510 778
Расходы на консультантов по управлению программой	1 июля 2015 года — 31 декабря 2016 года	18	5 122 881
Общие расходы на закрытие проекта			6 633 659

Примечание: информация, представленная Комиссии, показывает, что в бюджете проекта предусматривается финансирование трех должностей подрядчиков и двух должностей сотрудников Организации Объединенных Наций для административного закрытия проекта и что третья должность сотрудника Организации Объединенных Наций будет финансироваться по другой статье бюджета Организации Объединенных Наций.

^a Срок контрактов трех подрядчиков несколько раз продлевался после срыва первоначального плана завершения работ к 31 октября 2015 года. По состоянию на март 2016 года их контракты должны истечь 30 сентября 2016 года.

Сотрудники Организации Объединенных Наций в основной группе

26. С учетом необходимости снижения издержек были сокращены численность группы по проекту Генерального плана капитального ремонта, количество консультантов по управлению программой и размер группы основного подрядчика (см. A/69/5 (Vol. V), пункт 47). Для управления работами на заключительных стадиях проекта с июля 2015 года после закрытия Управления в штате было оставлено в общей сложности 28 сотрудников (8 из Управления Генерального плана капитального ремонта и 20 консультантов). Однако с марта 2016 года четверо из восьми сотрудников, переведенных из Управления Генерального плана капитального ремонта в Управление централизованного вспомогательного обслуживания, покинули группу и не были заменены, в результате чего оставшиеся четыре сотрудников стали выполнять следующие обязанности:

- начальник административной группы отвечает за финансовый надзор, выверку и закрытие финансовых счетов, и управление контрактами на внешнюю помощь;
- руководитель проекта отвечает за управление закрытием проекта, сноса здания на Северной лужайке и ландшафтные работы, а также работы на 42-й и 48-й улицах;

- сотрудник по вопросам общественной информации отвечает за мероприятия для средств массовой информации, подготовку пресс-релизов, фотодокументацию по проекту; и организацию осмотров объекта для заинтересованных сторон;
- административный помощник оказывает помощь в обеспечении выполнения оставшихся работ.

27. Комиссия поставила под сомнение необходимость сохранения на этой поздней стадии проекта, когда общественный интерес к нему проходит, должности сотрудника по вопросам общественной информации, которая обходится в 195 600 долл. США в год, но администрация подтвердила, что она считает необходимым сохранить эту должность до конца осуществления проекта, хотя первоначально планировалось упразднить ее в октябре 2015 года. Впоследствии администрация сообщила, что сотрудник по вопросам общественной информации и административный помощник занимаются вопросами Генерального плана капитального ремонта не полный рабочий день, а выполняют и другие обязанности в Департаменте по вопросам управления. Кроме того, функции начальника административной группы взял на себя начальник Секции по административным, финансовым и кадровым вопросам, должность которого полностью финансируется Службой эксплуатации зданий и помещений Управления централизованного вспомогательного обслуживания, и поэтому должность начальника административной группы в штате Управления Генерального плана капитального ремонта остается вакантной, что приводит к дополнительной экономии. Комиссия отмечает, что бывший начальник административной группы Управления Генерального плана капитального ремонта и начальник Секции по административным, финансовым и кадровым вопросам действительно являются одним и тем же лицом.

Растущая стоимость услуг консультантов и нарушение правил закупок

28. В 2004 году Секретариат подписал семилетний контракт с консультантами по управлению программой для использования их экспертных знаний в области составления смет расходов, управления проектами, оптимизации затрат и управления документооборотом. Консультанты работают в помещениях проектной группы и основного подрядчика, образуя единую команду в соответствии с передовой практикой. Использование консультантов-специалистов связано с большими расходами, и по состоянию на март 2016 года в контракт было внесено 36 изменений, в результате чего дата его истечения была продлена с декабря 2011 года по декабрь 2016 года, а общая предельная стоимость возросла с 15,9 млн. долл. США до 59,0 млн. долл. США.

29. 15 декабря 2015 года примерно за две недели до срока истечения контракта и накануне крупного праздника Служба эксплуатации зданий и помещений попросила Отдел закупок одобрить тридцать пятую поправку, которая предусматривала продление контракта до 31 декабря 2016 года с увеличением его стоимости контракта на 3,4 млн. долл. США. В записке также содержалась просьба о том, чтобы «с учетом имеющейся пороговой суммы для решений Комитета Центральные учреждения по контрактам (КЦУК) расходы, связанные с продлением контракта, были пропорционально распределены и разбиты на два элемента: i) продление на 2 месяца с 1 января по 29 февраля 2016 года (предельная стоимость 601 180 долл. США) и ii) продление на 10 месяцев с

1 марта по 31 декабря 2016 года (предельная стоимость 2 759 091 долл. США)».

30. В ходе своей ревизии Комиссия поставила под сомнение правомочность этой поправки, отметив, что та не соответствует положениям раздела 12.3 Руководства Организации Объединенных Наций по закупкам, в котором требуется одобрение Комитетом Центральных учреждений по контрактам «любой предложенной поправки или изменения контракта, ранее рассмотренного Комитетом, когда эта поправка, изменение или возобновление увеличивают ранее утвержденную предельную стоимость контракта более чем на 20 процентов или 500 000 долл. США, в зависимости от того, какая сумма меньше».

31. Первоначально администрация отклонила опасения Комиссии, заявив, что поправка была рассмотрена Комитетом Центральных учреждений по контрактам и рекомендована для утверждения. Однако при дальнейшем рассмотрении администрация признала, что была допущена «административная ошибка» и что Отдел закупок превысил делегированные ему полномочия не только по тридцать пятой поправке, но и по тридцать четвертой. Поэтому обе поправки к этому контракту были сняты и вновь представлены Комитету, который рекомендовал продлить контракт до декабря 2016 года на сумму, не превышающую 59,02 млн. долл. США.

32. По мнению Комиссии, исполнение этого контракта плохо контролировалось по следующим причинам:

- административные ошибки стали известны лишь после ежегодной проверки Комиссии и не были выявлены сотрудниками ни Отдела закупок, ни Комитета Центральных учреждений по контрактам. Вызывает озабоченность то, что система внутреннего контроля оказалась не в состоянии предотвратить или обнаружить нарушение правил закупок;
- непонятно, почему просьба о внесении поправки в контракт была представлена столь близко к дате истечения срока его действия, если потребность в продлении контракта на консультационную поддержку в 2016 году была известна несколькими неделями ранее;
- Комитет Центральных учреждений по контрактам выразил обеспокоенность по поводу того, получает ли Секретариат полноценную отдачу от расходуемых средств, в частности, контракт с фирмой был заключен с оплатой за отработанное время и использованные материалы при обслуживании «по вызову» на почасовой основе, а на самом деле услуги по проекту оказывались на постоянной основе в течение нескольких лет. Комитет рекомендовал, чтобы с учетом значительного увеличения расходов в течение срока реализации проекта Отдел закупок предложил фирме предоставить скидку от объема заказов. Администрация ответила, что учтет этот урок при осуществлении будущих проектов.
- Поправка к контракту не была основана на полностью точных расчетах. Поскольку фактические расценки на 2016 год не были известны, было предусмотрено максимальное увеличение ставок консультантов на 3 процента. Кроме того, при повторной подаче запроса в отношении тридцать шестой поправки администрация уменьшила запрашиваемую сумму на 0,4 млн. долл. США, поскольку предельная сумма, предусмотренная после внесения предыдущей поправки, была использована не полностью.

33. Администрация считает, что консультанты по управлению программой после декабря 2016 года не потребуются. Тем не менее, консультанты по управлению программой играют важнейшую роль в плане обеспечения своевременного завершения проекта Генерального плана капитального ремонта, и их услуги будут необходимы даже после завершения строительных работ для обеспечения надлежащего административного закрытия проекта и окончательной выверки счетов. Поскольку эти услуги, вероятно, будут оказываться и в 2017 году, может потребоваться дальнейшее продление контракта, что дополнительно увеличит затраты. С учетом нынешнего увеличения расходов администрации необходимо тщательнее отслеживать затраты на услуги консультантов, чтобы гарантировать, что они не приводят к дальнейшему увеличению ожидаемой окончательной стоимости проекта.

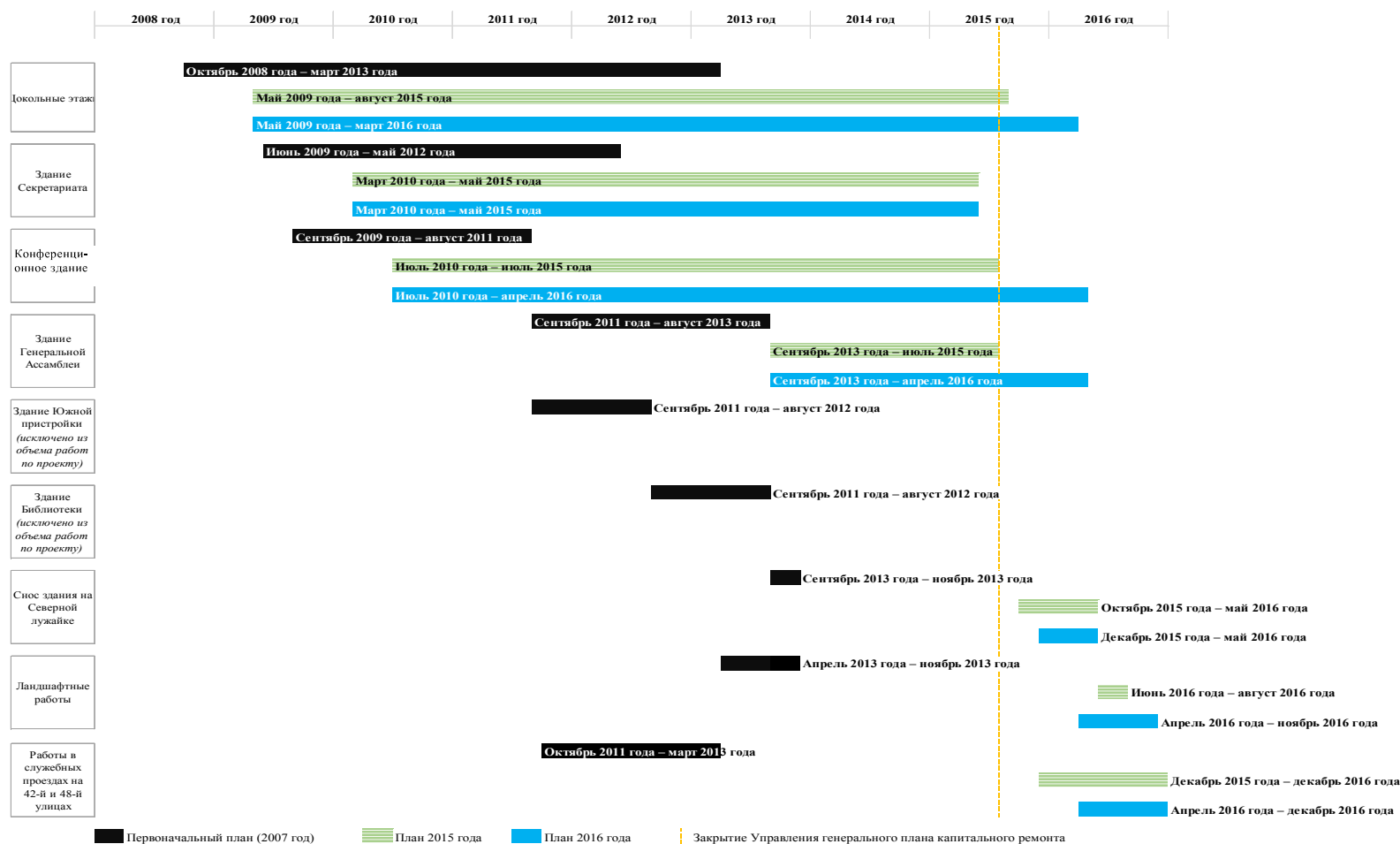
С. График и объем работ по проекту

Общий ход работ относительно графика проекта

34. В прошлом проект столкнулся с рядом задержек, но после внедрения ускоренной стратегии реализации основной строительный этап проекта был объявлен по существу завершенным в сентябре 2014 года с передачей Организации Объединенных Наций здания Генеральной Ассамблеи. Администрация в настоящее время укладывается в график завершения всех строительных работ к концу декабря 2016 года. На **рисунке III** показано, как менялись прогнозируемые сроки завершения основных элементов Генерального плана капитального ремонта.

35. Некоторые из задержек, отображенных на **рисунке III**, объяснялись непредвиденными обстоятельствами, в том числе необходимостью удаления большого количества асбеста из зданий, выполнения более строгих требований безопасности и ущербом, причиненным штормом «Сэнди». В других случаях чрезмерно оптимистичные или неполные предположения при планировании привели к постановке нереальных целевых дат завершения проекта.

Рисунок III

Сравнение текущего графика с планом предыдущего года и стратегией ускоренного осуществления IV
(по состоянию на март 2016 года)

Источник: результаты проведенного Комиссией анализа на основании сводного графика работ подрядчика и информации, представленной администрацией.

Примечание: даты отражают сроки проведения строительных работ до их окончательного завершения, но не включают административное закрытие проектов. Указанные сроки отражают планы администрации по состоянию на март 2016 года. В 2014 году было принято решение о том, что Управление централизованного вспомогательного обслуживания возьмет на себя ответственность за оставшиеся работы по капитальному ремонту, а именно снос здания на Северной лужайке; ландшафтные работы и работы в служебных проездах на 42-й и 48-й улицах (см. (A/69/360)). Работы в служебных проездах на 42-й и 48-й улицах были первоначально включены в общий контракт как часть работ на цокольных этажах.

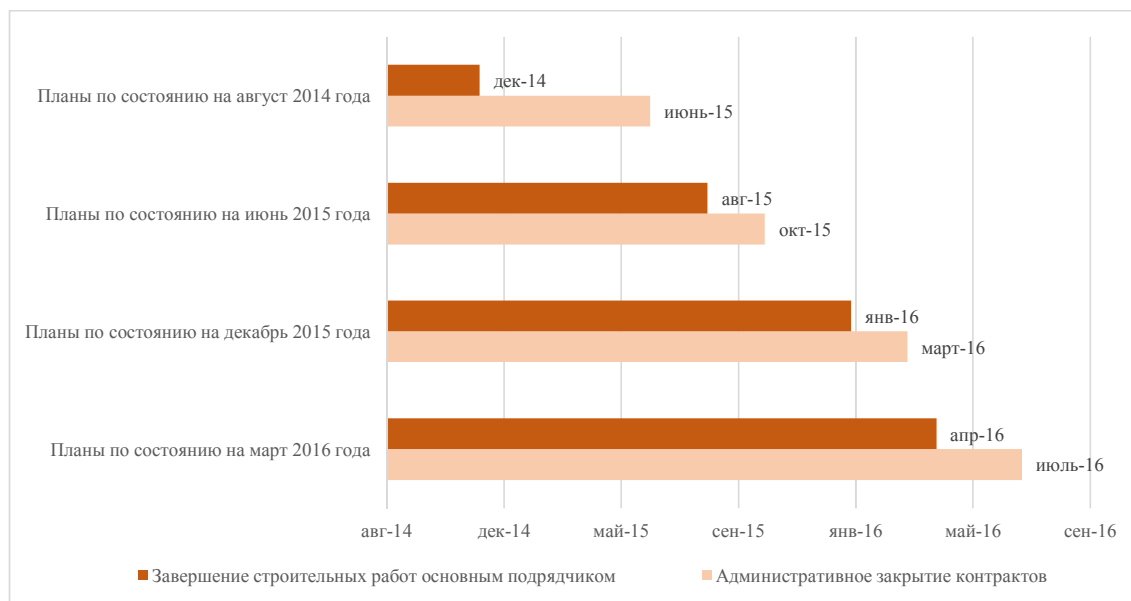
Окончательное завершение и сертификация работ

36. Окончательное завершение и сертификация являются сложным и потенциально длительным процессом, требующим окончательного согласования перечня незавершенных работ, выполнения всех необходимых работ по устранению недоделок и согласования окончательной стоимости всех работ. Также должна быть представлена вся контрактная документация, такая как гарантийные письма, инструкции по эксплуатации и учебные материалы. Этот процесс должен сопровождаться процессом проверки со стороны руководителей программ и лицензированных архитекторов для защиты интересов Организации Объединенных Наций.

37. Заключительный этап завершения работ включает административное закрытие и окончательное урегулирование всех контрактов, в частности основных контрактов с гарантированной максимальной ценой. Как видно из **рисунка IV**, в ходе реализации проекта планы сертификации окончательного завершения работ основным подрядчиком подвергались значительному пересмотру. Если в августе 2014 года окончательное завершение ожидалось в декабре 2014 года с административным закрытием в июне 2015 года, к марту 2016 года эти даты были перенесены на апрель 2016 года и июль 2016 года, соответственно. Однако даже эти пересмотренные сроки вряд ли будут соблюдены.

Рисунок IV

Изменения в графике завершения работ основным подрядчиком



Источник: анализ данных администрации, проведенный Комиссией.

Примечание: ремонт всех зданий в основном завершался поэтапно. Планы административного закрытия к декабрю 2015 года и марту 2016 года не включают контракт по соглашению о координации, который теперь включает работы в служебном проезде на 42-й улице.

38. Администрация ожидала завершения работ основным подрядчиком к апрелю 2016 года и закрытия 9 из 10 оставшихся контрактов с гарантированной максимальной ценой к июлю 2016 года. После предоставления контракта на завершение работ на 42-й улице основному подрядчику предполагается, что контракт с гарантированной максимальной ценой по соглашению о координации останется открытым до 2017 года. После проведения ревизии администрация сообщила Комиссии, что шесть контрактов с гарантированной максимальной ценой общей стоимостью почти 1000 млн. долл. США остаются открытыми и что теперь предполагается, что контракт по соглашению о координации будет закрыт к декабрю 2016 года.

39. Однако очевидно, что администрация недооценила то, сколько усилий и времени потребуется для закрытия оставшихся 10 контрактов с гарантированной максимальной ценой и сколь значительный объем работ еще не завершен. По состоянию на март 2016 года оставались не закрытыми многие позиции в перечне незавершенных работ основного подрядчика; 90 из 510 субподрядов в рамках 10 открытых контрактов с гарантированной максимальной ценой оставались не закрытыми; лишь 354 из 420 закрытых субподрядов были оплачены в полном объеме; а на работы стоимостью 25,9 млн. долл. США еще не были выставлены счета. Администрация сообщила Комиссии, что после проведения ревизии общая стоимость работ, по которым еще не выставлены счета, сократилась до 14,4 млн. долл. США.

40. **Таблица 6** показывает, что в прошлом имели место длительные задержки между выполнением основных работ и окончательным завершением работ. С учетом этого опыта ожидания администрации, что она сможет добиться окончательного завершения работ по всем контрактам с гарантированной максимальной ценой к апрелю 2016 года, представляются весьма нереалистичными.

Таблица 6

**Ожидаемые сроки завершения ремонта основных зданий
(по состоянию на март 2016 года)**

<i>Здание</i>	<i>Дата завершения основных работ</i>	<i>Дата окончательного завершения работ</i>	<i>Период между датами завершения</i>
Секретариат	Сентябрь 2012 года	Май 2015 года	32 месяца
Конференционное здание	Февраль 2013 года	Еще не завершены	Не завершены после 37 месяцев
Здание Генеральной Ассамблеи	Сентябрь 2014 года	Еще не завершены	Не завершены после 18 месяцев
Цокольные этажи	Март 2015 года	Еще не завершены	Не завершены после 12 месяцев

Источник: анализ данных администрации, проведенный Комиссией.

41. В феврале 2016 года основной подрядчик также сообщил администрации, что ни один из контрактов не может быть закрыт, пока не будет урегулирован иск, поданный против основного подрядчика субподрядчиком. На практике администрация мало что может сделать, чтобы закрыть контракты без полного сотрудничества и согласия основного подрядчика. По состоянию на март 2016 года объем оставленных в резерве средств (в настоящее время удерживается 6,6 млн. долл. США) не является для подрядчика серьезным стимулом к тому, чтобы закрыть контракты до достижения окончательного урегулирования поданного иска, а по контракту администрация располагает ограниченными

возможностями введения санкций, чтобы добиться закрытия контракта или наказания подрядчика за дальнейшие задержки. Поскольку сроки урегулирования спорного иска не ясны, график окончательного административного закрытия контрактов не является окончательным и может привести к увеличению расходов, поскольку администрации в течение длительного периода могут потребоваться услуги консультантов-сметчиков и юрисконсультов.

42. Администрация сообщила Комиссии, что по состоянию на июнь 2016 года объем удерживаемых средств сократился до 4,1 млн. долл. США и что контракты, которые охватывают спорные работы, могут быть закрыты администрацией в одностороннем порядке.

Оставшиеся работы по капитальному ремонту

43. В своем предыдущем докладе Комиссия подчеркнула необходимость тщательного управления оставшимися работами по проекту в целях обеспечения их завершения в срок и в рамках бюджета. После закрытия в июле 2015 года Управления Генерального плана капитального ремонта Управление централизованного вспомогательного обслуживания взяло на себя ответственность за выполнение этих работ и, несмотря на некоторые стартовые сбои в соблюдении первоначального графика, сохраняет уверенность в том, что добьется завершения работ к установленной дате — декабрю 2016 года.

Снос здания на Северной лужайке и ландшафтные работы

44. В своей резолюции [70/239](#) Генеральная Ассамблея с обеспокоенностью отметила продолжающиеся задержки со сносом временного здания на Северной лужайке и просила Генерального секретаря обеспечить, чтобы снос этого здания был завершен без каких-либо дальнейших задержек. Закупочный процесс был завершен в октябре 2015 года, и на момент проведения ревизии работы по сносу шли гладко. Однако ожидаемая дата завершения была вновь отодвинута, и в настоящее время работы предполагается завершить не ранее ноября 2016 года.

45. Как показано в [таблице 7](#), контракт содержит измененный график по сравнению с тем, который был предложен в подготовленном Управлением Генерального плана капитального ремонта приглашении представлять предложение. Снос продлится на месяц дольше, а период между завершением основных работ и окончательным завершением ландшафтных работ увеличился с 3 недель до 11. Эти изменения должны сделать график более достижимым.

Таблица 7

Сравнение прогнозируемых и фактических ключевых этапов осуществления контракта

<i>Мероприятие</i>	<i>Приглашение представлять предложение (июль 2015 года)</i>	<i>Подписание контракта (октябрь 2015 года)</i>
Начало строительства	6 ноября 2015 года	18 декабря 2015 года
Завершение сноса 1-3 этажей	1 февраля 2016 года	12 апреля 2016 года
Завершение основных работ по сносу	8 марта 2016 года	12 мая 2016 года
Начало ландшафтных работ	15 апреля 2016 года	15 апреля 2016 года

<i>Мероприятие</i>	<i>Приглашение представлять предложение (июль 2015 года)</i>	<i>Подписание контракта (октябрь 2015 года)</i>
Завершение основных ландшафтных работ	15 августа 2016 года	1 сентября 2016 года
Окончательное завершение работ	1 сентября 2016 года	18 ноября 2016 года

Источник: анализ данных администрации, проведенный Комиссией.

Работы в проездах на 42-й и 48-й улицах

46. В резолюции 70/239 Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря обеспечить своевременное окончание закупочного процесса и завершение связанных с обеспечением безопасности работ на 42-й и 48-й улицах до конца 2016 года. Как видно из **таблицы 8**, с момента представления предыдущего доклада Комиссии имела место отсрочка начала закупочного процесса еще на три месяца и работы начались на два месяца позже, чем планировалось. Хотя при представлении предыдущего доклада Комиссии ожидалось, что для завершения работ потребуется 12 месяцев, в настоящее время графиком предусматривается лишь 8-9 месяцев.

Таблица 8

Сравнение прогнозируемых и фактических ключевых этапов закупок для работ на 42-й и 48-й улицах

	<i>Ожидаемые сроки по состоянию на июнь 2015 года</i>	<i>Статус по состоянию на март 2016 года</i>
Подготовлено приглашение представлять предложения	Август 2015 года	Ноябрь 2015 года
Предоставлен контракт	Ноябрь 2015 года	42-я улица: контракт предоставлен основному подрядчику 48-я улица: март 2016 года
Прогнозируемый период строительства	Декабрь 2015 года — декабрь 2016 года	42-я улица: февраль — сентябрь 2016 года 48-я улица: апрель — декабрь 2016 года

Источник: анализ данных администрации, проведенный Комиссией.

Примечания:

Ожидаемые сроки по состоянию на июнь 2015 года отражают график администрации, приведенный в предыдущем докладе Комиссии.

В марте 2016 года администрация заключила контракт на выполнение работ на 48-й улице с тем же ведущим субподрядчиком, который выполняет работы на 42-й улице.

Закупка услуг на работы в служебных проездах

47. Первоначально предполагалось, что Организация Объединенных Наций предоставит контракт на работы в служебных проездах на основе открытого конкурса. Однако, чтобы добиться завершения работ к декабрю 2016 года, администрация решила просить основного подрядчика взять на себя работы в проезде на 42-й улице, а конкурсные торги провести лишь по работам на 48-й улице. Помощник Генерального секретаря по централизованному вспомо-

гательному обслуживанию подсчитал, что управленческие накладные расходы, связанные с оплатой услуг основного подрядчика, приведут к доплате 1,5 млн. долл. США сверх тех 5 млн. долл. США, в которые обойдутся работы, выполняемые в соответствии с контрактом по соглашению о координации¹.

48. Контракт на работы на 48-й улице стоимостью в 10 млн. долл. США был объявлен на конкурсной основе и впоследствии присужден тому же подрядчику, который был выбран основным подрядчиком для проведения работ на 42-й улице. В марте 2016 года администрация сообщила Комиссии, что она ведет переговоры с основным подрядчиком о передаче работ на 42-й улице подрядчику, выигравшему конкурс на работы на 48-й улице, чтобы сократить плату за управление в размере 1,5 млн. долл. США, причитающуюся основному подрядчику.

49. Хотя администрация пытается уменьшить общую стоимость двух контрактов за счет сужения роли основного подрядчика, принцип открытого конкурса был эффективно применен лишь в отношении работ на 48-й улице. Комиссия была также обеспокоена тем, что победивший подрядчик мог воспользоваться тем преимуществом, что работы на 42-й улице были присуждены ему до проведения торгов по работам на 48-й улице. Однако администрация уверена в том, что проведенный ею процесс полностью соответствовал закупочным правилам и положениям, регулирующим осуществление Генерального плана капитального ремонта.

50. На момент проведения ревизии еще продолжалось окончательное согласование пересмотренной стратегии осуществления, но с учетом имеющейся информации цель завершения основных работ к декабрю 2016 года должна быть достижима. С учетом имеющегося опыта окончательное завершение работ и закрытие контрактов, вероятно, продлится и в 2017 году.

Промежуточные решения для зданий Библиотеки и Южной пристройки

51. Реализация промежуточных решений для зданий Библиотеки и Южной пристройки, необходимых для соблюдения более жестких стандартов безопасности, завершена, а расходы в размере 12,5 млн. долл. США покрыты за счет имеющихся средств. Промежуточные решения включали следующее:

- здание Библиотеки было перестроено, чтобы ограничить присутствие персонала северной частью здания, а южную часть использовать как складское помещение;
- столовая в Южной пристройке была закрыта, а в здании Секретариата и Конференционном здании были открыты альтернативные пункты питания;

¹ Контракт по «соглашению о координации» охватывает целый круг «основных услуг» по общей координации исполнения субподрядов, с тем чтобы проект Генерального плана капитального ремонта функционировал как единое целое. В прошлом Управление Генерального плана капитального ремонта использовало этот контракт, чтобы разрешить своему основному подрядчику проводить те закупки, которые занимают длительное время, и тем временем завершало работу над подготовкой соответствующего контракта с гарантированной максимальной ценой.

- учебные аудитории и служебные помещения, находившиеся в здании Южной пристройки, были переведены на третий цокольный этаж в пристройку к зданию на Северной лужайке.

52. Как показано в **таблице 9**, по состоянию на март 2016 года имели место значительные задержки с реализацией промежуточных решений по сравнению с первоначальным планом, разработанным Управлением Генерального плана капитального ремонта до его закрытия в июле 2015 года.

Таблица 9

Сравнение графика работ по реализации промежуточных решений

<i>Ожидаемые Управлением Генерального плана капитального ремонта сроки по состоянию на июнь 2015 года</i>		<i>Статус по состоянию на март 2016 года</i>
Здание Библиотеки	Работы завершены к августу 2015 года	Сроки завершения основных работ: не известны Окончательное завершение работ: март 2016 года
Альтернативные пункты питания в здании Секретариата и Конференционном здании	Работы во всех трех местах завершены к июлю 2015 года	Завершение основных работ: сентябрь 2015 года Окончательное завершение работ: январь 2016 года
Учебные аудитории и служебные помещения на третьем цокольном этаже на Северной лужайке	Строительство начнется в сентябре 2015 года и завершится в январе 2016 года	Работы начались в ноябре 2015 года и в основном завершатся в апреле 2016 года

Источник: анализ данных администрации, проведенный Комиссией.

Дисциплина управления проектом

53. Хотя на момент закрытия Управления Генерального плана капитального ремонта предстояло завершить работы стоимостью лишь 55,4 млн. долл. США, речь все же идет о вложении значительных средств (см. [A/70/343](#), пункт 79), сопоставимых с общей стоимостью других строительных проектов, таких как проект реконструкции Дома Африки в Экономической комиссии для Африки сметной стоимостью 56,9 млн. долл. США (см. [A/70/363](#), пункт 31). Поэтому следует продолжать поддерживать жесткую дисциплину управления проектом для обеспечения его завершения в срок и в рамках бюджета.

54. Однако, как представляется, по мере приближения срока завершения проекта дисциплина управления проектом ослабевала. В частности:

- ожидаемая окончательная стоимость каждого субподряда на период до конца проекта более не обновляется;
- администрация не составила обновленный сводный план проекта, в котором подробно излагались бы все основные этапы и мероприятия по проекту;
- реестр рисков с указанием расходов на текущую стадию проекта не обновлялся с марта 2015 года.

55. Администрация сообщила Комиссии, что она продолжает обеспечивать жесткую дисциплину управления работами по проекту и выделила достаточные ресурсы, обеспечив руководству и тщательный контроль над осуществлением всей оставшейся деятельности. Тем не менее отсутствие жесткой дисциплины управления проектом чревато риском дополнительных задержек и увеличением расходов на заключительном этапе проекта. Хотя на данном этапе проекта крупные сбои маловероятны, было бы неразумно исходить из того, что они не могут произойти.

D. Управление комплексом

56. Все основные работы в комплексе были завершены, и он был сдан Организации Объединенных Наций в сентябре 2014 года. В разделе D содержится обновленная информация о подходе администрации к управлению отремонтированным комплексом и его ремонтно-эксплуатационному обслуживанию. Хотя на сегодняшний день переходный период проходит гладко, долгосрочный план ремонтно-эксплуатационного обслуживания для обеспечения сохранности средств, вложенных государствами-членами в Генеральный план капитального ремонта, еще не составлен.

Управление повседневной эксплуатацией

57. Комиссия наняла консультанта для проведения неинтрузивного визуального осмотра комплекса, который не выявил каких-либо существенных проблем. Переход от управления этапом строительства проекта к повседневной эксплуатации прошел успешно. Хотя в справочную группу Службы эксплуатации зданий и помещений ежегодно поступает почти 20 000 заявок на предоставление услуг, каких-либо существенных жалоб и сообщений о серьезных инцидентах или сбоях в функционировании не поступало. Служба эксплуатации зданий и помещений заключила ряд контрактов на ремонт и эксплуатацию систем, чтобы установленные новые системы обслуживались надлежащим образом, и эти инвестиции должны помочь продлить срок их службы и избежать сбоев.

58. В среднем в месяц поступает менее 600 заявок, касающихся работы таких основных систем, как отопление, вентиляция и кондиционирование воздуха, электроснабжение и канализация, что считается сравнимым с опытом аналогичных по размеру комплексов. Информация, поступающая в справочную группу, является всесторонней, однако Служба эксплуатации зданий и помещений может пойти дальше и разработать простую информационную панель управления для регистрации сообщений о фактическом функционировании в сопоставлении с ключевыми показателями, такими как удовлетворенность пользователей, и установить нормативы в отношении ожидаемого количества и характера заявок, поступающих в справочную группу, что можно было бы использовать для отслеживания параметров функционирования.

Схемы ремонтно-эксплуатационного обслуживания

59. Комиссия ранее предостерегала от ожиданий того, что Управление централизованного вспомогательного обслуживания сможет сократить бюджетные расходы на эксплуатацию отремонтированного комплекса. Хотя и можно пред-

положить, что недавно отремонтированные здания должны требовать меньше затрат на ремонтно-эксплуатационное обслуживание, более сложное оснащение и оборудование могут нуждаться в более частом и дорогостоящем обслуживании (см. [A/69/5 \(Vol. V\)](#)). Системы, которые были установлены в ходе ремонта, имеют крайне важное значение для эффективной эксплуатации комплекса. Эффективное ремонтно-эксплуатационное обслуживание поможет избежать незапланированных сбоев в функционировании систем, что могло бы помешать работе сотрудников и представителей государств-членов в комплексе, а также поможет продлить срок их полезного срока службы.

60. Администрация заключила 34 контракта на ремонтно-эксплуатационное обслуживание² Центральных учреждений ежегодной сметной стоимостью в 18 млн. долл. США, из которых более 11 млн. долл. США приходится на услуги по уборке, а остальное — на обслуживание вновь установленных систем. Некоторые контракты на ремонтно-эксплуатационное обслуживание заключены с внешними специалистами, что уместно в краткосрочной перспективе. В долгосрочной перспективе администрация может рассмотреть возможность дальнейшего снижения зависимости от поддержки извне через инвестиции в обучение своих собственных сотрудников для выполнения функций, возлагаемых в настоящее время на внешних поставщиков, а также через выборочный наем отдельных специалистов. Например, в 2015 году администрация потратила более 35 000 долл. США на внешнее обучение для повышения квалификации персонала и ознакомления его с новыми системами.

61. Для управления отремонтированными зданиями и системами потребовалось четыре дополнительных сотрудника в Эксплуатационно-технической секции³, что увеличивает ее штат до 83 человек. В сочетании с перераспределением должностей из групп по уборке и переоборудованию помещений администрация смогла теперь увеличить свои возможности в области ремонта электрических систем. Из **рисунка V** видно, что общие расходы на ремонтно-эксплуатационное обслуживание (без коммунальных услуг) в целом остались такими же, что и до осуществления Генерального плана капитального ремонта, и что сокращение на первом этапе после ремонта зданий расходов на коммунальные услуги в основном объяснялось значительным сокращением использования пара.

62. Как Комиссия отмечала ранее, если бы администрация заключила контракт как на монтажные работы, так и на ремонтно-эксплуатационное обслуживание оборудования и систем на определенный срок, то она могла бы избежать риска, связанного с отсутствием в течение какого-то определенного периода времени контрактов на ремонтно-эксплуатационное обслуживание (см. [A/70/5 \(Vol. V\)](#)). Кроме того, это обеспечило бы стабильность работы системы и достаточно времени для того, чтобы сотрудники прошли подготовку и специальное обучение, или, в качестве альтернативы, чтобы собрать более подробные данные об эксплуатации для получения должной отдачи от использования внешнего подряда. В конце 2017 года администрация намерена пригласить

² Не включает 24 контракта на поставку материалов и деталей, общая стоимость которых составляет 0,8 млн. долл. США.

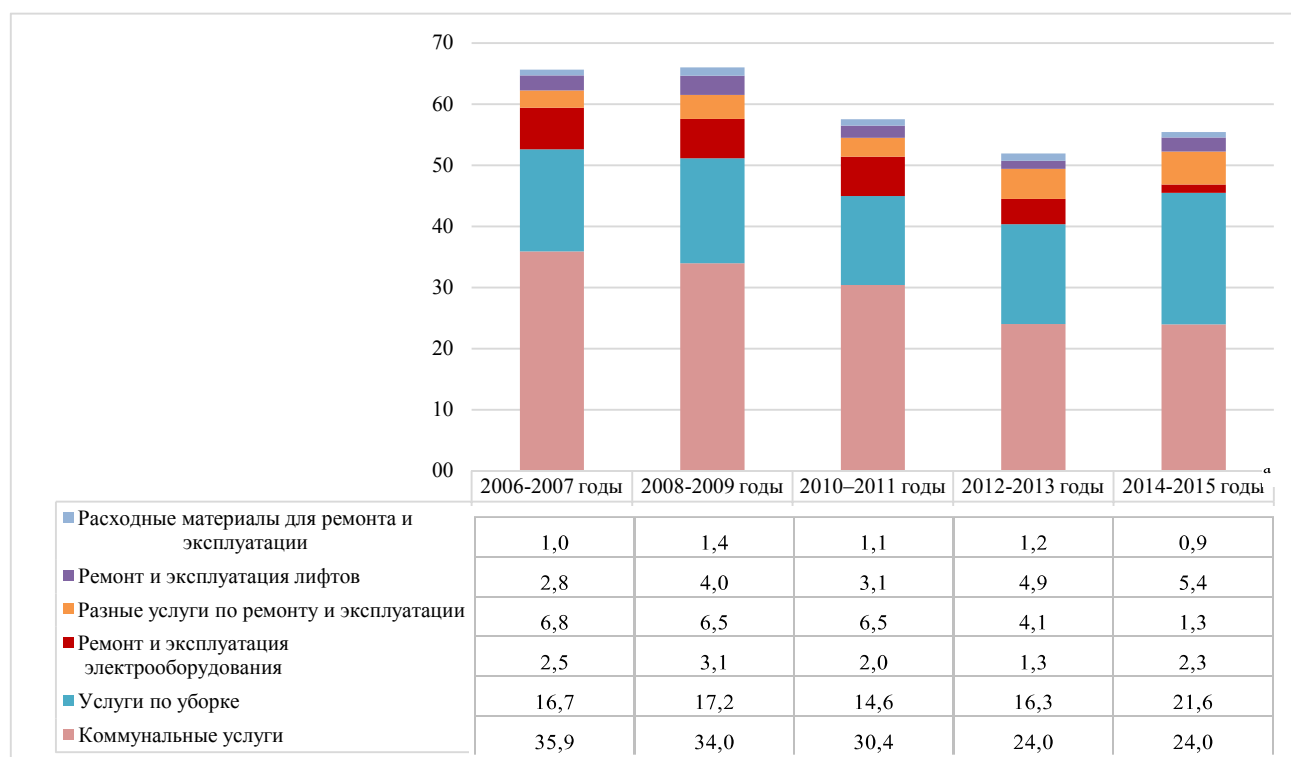
³ Эта секция в Службе эксплуатации зданий и помещений отвечает за планирование и организацию ремонтно-эксплуатационного обслуживания зданий, в том числе за работу механических, электрических и сантехнических систем.

специализированную фирму для проведения обзора ее подхода к ремонтно-эксплуатационному обслуживанию. Это даст возможность вновь проанализировать баланс между осуществлением этой деятельности силами штатных служб и внешних подрядчиков для обеспечения экономного использования имеющихся ресурсов.

Рисунок V

Расходы на ремонтно-эксплуатационное обслуживание и коммунальные услуги в Центральных учреждениях (с 2006–2007 годов по 2014–2015 годы)

(В млн. долл. США)



Источник: анализ данных администрации, проведенный Комиссией.

^a Расходы за 2014–2015 годы пропорционально рассчитаны на основе данных о расходах за 22 месяца.

Долгосрочное управление активами

63. В отличие от большинства организаций с крупными портфелями недвижимого имущества Организация Объединенных Наций не придерживалась общепризнанного подхода к управлению материальными активами в течение всего срока их службы для обеспечения ремонтно-эксплуатационного обслуживания Нью-Йоркского комплекса после завершения строительных работ. Вместо этого она проводила в основном политику реагирования «на выход из строя» и не вкладывала достаточных средств в сами здания или в его техническое оснащение и оборудование, за исключением необходимых ремонтно-эксплуатационных работ. С годами состояние комплекса ухудшилось и пере-

стало соответствовать установленным законом нормам, стандартной отраслевой практике и потребностям его пользователей.

64. Принятый в результате Генеральный план капитального ремонта стоимостью 2,3 млрд. долл. США не только потребовал более значительных расходов, но и создал серьезные трудности для повседневной работы. В **приложении I** содержится документ Комиссии об опыте реализации Генерального плана капитального ремонта, в котором излагаются четыре основных подхода к ремонтно-эксплуатационному обслуживанию активов. Проводя капитальный ремонт, Организация Объединенных Наций могла бы лучше защитить свои инвестиции в размере 2,3 млрд. долл. США, снизить общие капитальные затраты и свести к минимуму необходимость в крупномасштабных и рискованных проектах в будущем.

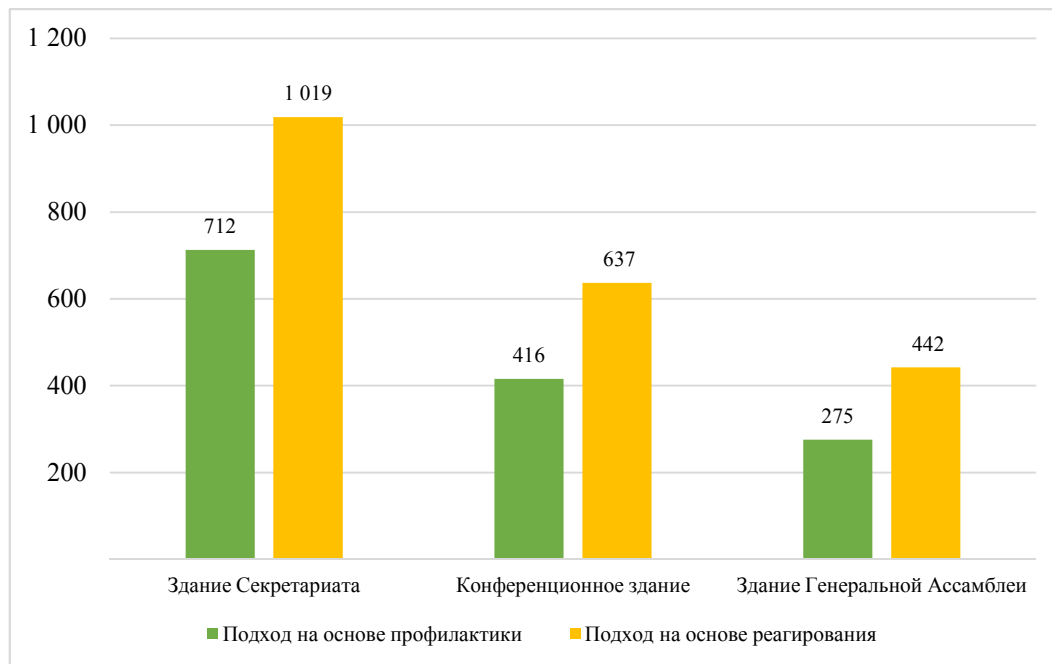
65. Главным элементом любого плана управления материальными активами является наличие всеобъемлющих данных. Стратегический обзор капитальных активов позволил впервые оценить состояние основных фондов по всему миру, и, проведя анализ методики замещения активов в течение полезного срока их службы, администрация предложила свою первую 20-летнюю программу капитального ремонта. Долгосрочные потребности в капитале на поддержание основных фондов по всему миру в среднем составляют 130 млн. долл. США на двухгодичный период, что превышает прошлые средние расходы на ремонтно-эксплуатационное обслуживание зданий и помещений на двухгодичный период.

66. Администрация привлекла консультантов для проведения сравнительного анализа затрат и выгод подхода на основе реагирования и подхода на основе профилактического ремонтно-эксплуатационного обслуживания. Эта оценка была основана на детальном анализе данных по пяти зданиям, включая Конференционное здание, здание Секретариата и здание Генеральной Ассамблеи. На **рисунке VI** приведены данные, которые были представлены администрации консультантами-сметчиками и не были проверены в ходе ревизии, но свидетельствуют о том, что подход, предусматривающий профилактическое ремонтно-эксплуатационное обслуживание, в случае этих трех отремонтированных зданий может за 50 лет дать экономию в размере 694 млн. долл. США. Комиссия ранее отмечала, что администрации, чтобы лучше помочь заинтересованным сторонам, следует также объяснить структуру расходов, поскольку структура инвестиций в течение всего цикла эксплуатации зданий может существенно меняться от года к году по причине различных циклов замены компонентов зданий (см. A/68/5 (Vol. V), пункт 74).

Рисунок VI

Прогноз администрации о расходах за 50 лет при подходе на основе реагирования в сравнении с подходом на основе профилактического ремонтно-эксплуатационного обслуживания

(В млн. долл. США)



Источник: Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам.

Текущий ремонт забора вдоль Ист-Ривер

67. В ответ на запрос Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам Комиссия поинтересовалась, предусмотрен ли рамками Генерального плана капитального ремонта текущий ремонт забора вдоль Ист-Ривер и имеются ли какие-либо планы его покраски в будущем. Администрация подтвердила, что покраска забора Генеральным планом капитального ремонта не предусматривалась и что какие-либо твердые планы по его ремонту отсутствуют. Тем не менее, администрация подтвердила, что существует требование проводить текущий ремонт структуры, нависающей над шоссе им. Ф.Д. Рузвельта, что в настоящее время обсуждается. Никакой информации о возможных расходах на эти работы ревизорам представлено не было.

Е. Получение максимальных выгод от отремонтированного комплекса

68. Передовой практикой предусматривается проведение тщательного анализа реализованных выгод после завершения крупного проекта. Поскольку реализация Генерального плана капитального ремонта находится на завершающих стадиях жизненного цикла проекта, весьма важно, чтобы администрация четко

продемонстрировала те выгоды, которые государства-члены получили от инвестиций в размере 2,3 млрд. долл. США.

69. В своем предыдущем докладе Комиссия рекомендовала, чтобы администрация отчиталась об ожидаемых выгодах от реализации Генерального плана капитального ремонта, включая финансовые и иные выгоды (см. A/70/5 (Vol. V), пункт 17(b) резюме). В своем ответе в тринадцатом ежегодном докладе о ходе осуществления Генерального плана капитального ремонта (A/70/343) Генеральный секретарь представил наиболее полное заявление о реализованных на тот момент выгодах, включая целый ряд данных о качественных характеристиках, которые демонстрируют, как Генеральный план капитального ремонта достиг первоначально ожидаемых целей (см. A/55/117), а именно комплекс зданий Центральных учреждений:

- стал энергоэффективным, свободным от опасных материалов и соответствующим строительным нормам и правилам и правилам противопожарной безопасности и техники безопасности принимающего города;
- обеспечивает полный доступ для всех лиц;
- соответствует всем разумным современным требованиям в области безопасности;
- в максимально возможной степени сохраняет первоначальный архитектурный облик.

70. Как было отмечено в разделе D, техническое оснащение отремонтированных зданий и цокольных этажей функционирует исправно. Там создана более современная рабочая среда с применением технически более совершенных систем и оборудования; на большей части территории комплекса обеспечен более высокий уровень безопасности и удалено большое количество асбеста. Этих улучшений удалось добиться, сохранив важные архитектурные и эстетические элементы, имеющие историческое значение, а также обеспечив бесперебойную работу комплекса.

Энергоэффективность

71. В своем тринадцатом докладе о ходе осуществления Генеральный секретарь отмечает, что комплекс Центральных учреждений в целом получил оценку, эквивалентную сертификации “Gold” («золотой») по методике “Leadership in Energy and Environmental Design” («Передовые методы эффективного использования энергии и соблюдения экологических норм при проектировании»)⁴, а здание Секретариата было оценено на уровне “Platinum” («платиновый»). Администрация представила доклад, заказанный ею своим экологическим консультантам 15 апреля 2016 года, в котором подтверждаются эти рей-

⁴ Используемая в Соединенных Штатах Америки система называется “Leadership in Energy and Environmental Design” («Передовые методы эффективного использования энергии и соблюдения экологических норм при проектировании»). Система оценки, применяемая в Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии, называется “Building Research Establishment Environmental Assessment Method” («Метод оценки экологичности Научно-исследовательского строительного управления»). Система, используемая в Японии, называется “Comprehensive Assessment System for Building Environmental Efficiency” («Система комплексной оценки экологической эффективности зданий»), а в Австралии — “Green Star” («Зеленая звезда»).

тинги и то, что они были экстраполированы с использованием других перечисленных методик оценки. В тринадцатом ежегодном докладе Генерального секретаря также говорится, что благодаря улучшению экологических показателей были достигнуты поддающиеся количественной оценке выгоды, в том числе:

- сокращение потребления энергии как минимум на 50 процентов;
- сокращению потребления пресной воды на 40 процентов; и
- сокращение выбросов парниковых газов на 45 процентов.

72. Как отметил Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам, это повышение эффективности было рассчитано с использованием инженерно-технических моделей, а не фактических показателей функционирования. Консультативный комитет рекомендовал представлять ревизорам в подтверждение улучшения экологических показателей фактические данные. Администрация утверждает, что она пока не может оценить, позволили ли отремонтированный комплекс обеспечить достижение этих целей в области энергоэффективности. В каждом здании она устанавливает датчики, подключаемые к системе эксплуатации зданий, для сбора данных по энергоэффективности. Однако не существует исходных показателей энергоэффективности отдельных зданий, чтобы доказать ее повышение, поскольку в отличие от стратегического плана сохранения наследия датчики не были установлены до проведения ремонта. Администрация ожидает, что новая система экологической отчетности позволит начать получать достоверные данные с апреля 2016 года.

73. В настоящее время единственные данные для оценки энергоэффективности содержатся в счетах за коммунальные услуги. Администрация сообщила Консультативному комитету, что провести значимое сопоставление показателей потребления до начала осуществления Генерального плана капитального ремонта с соответствующими показателями по его завершении можно будет лишь после сноса здания на Северной лужайке, поскольку в плане энерго- и водопотребления оно неотделимо от остальных зданий комплекса. Консультативный комитет отметил, что поддающиеся количественной оценке выгоды должны быть подтверждены данными, и просил администрацию представить такую информацию Комиссии для проведения проверки (см. [A/70/441](#)). Однако администрация не представила исходную модель для оценки потребления энергии или необходимые данные о ее потреблении, что позволило бы Комиссии оценить прогресс, достигнутый в отношении энергетических целей.

74. Однако Администрация смогла представить определенную информацию, согласно которой расходы на коммунальные услуги за прошедшее десятилетие значительно снизились с 34,9 млн. долл. США (2006–2007 годы) до 24 млн. долл. США (2014–2015 годы), несмотря на значительное увеличение потребления газа. В отсутствие фактических данных о потреблении Комиссия разработала исходную модель с использованием данных о расходах и опиралась на общедоступные исторические средние расценки коммунальных услуг для коммерческих помещений в Нью-Йорке⁵. Этот анализ, который дает лишь ориентировочную оценку, позволяет предположить, что в целом вполне воз-

⁵ Комиссия использовала исторические данные об индексе цен на электроэнергию и газ Управления энергетических исследований и разработок штата Нью-Йорк, исторические данные о тарифах на пар компании «Консолидейтид Эдисон, инк.» и исторические данные о расценках на водоснабжение и канализацию города Нью-Йорка.

можно, что отремонтированный комплекс обеспечил значительное повышение эффективности использования энергии и воды за период с 2006 по 2015 год. Лишь тогда, когда появятся данные о фактическом потреблении энергии, можно будет подтвердить, соответствуют ли отремонтированные здания указанным выше целям в области энергоэффективности.

75. В своей резолюции 70/239 Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря «представить в его четырнадцатом ежегодном докладе о ходе осуществления Генерального плана данные о нынешнем потреблении коммунальных услуг, в том числе данные о структуре потребления, существовавшей до осуществления Генерального плана капитального ремонта». Энергоснабжение и водоснабжение здания на Северной лужайке были прекращены в январе 2016 года. С учетом этого администрация сможет представить данные счетов об оплате коммунальных услуг за 12 месяцев в январе 2017 года и данные системы экологической отчетности за 12 месяцев в апреле 2017 года. Эта информация позволит администрации продемонстрировать весь диапазон данных о достигнутом повышении энергоэффективности.

Доступность

76. Администрация сообщает, что реализация Генерального плана капитального ремонта также улучшила физическую доступность комплекса Центральных учреждений и всех зданий в пределах комплекса, который сейчас стал полностью доступен для инвалидов и пригоден для использования ими. Отмеченные улучшения включают двери с электрическим приводом на всех основных входах; туалеты для людей с ограниченными возможностями, оборудованные системами безопасности, в том числе системами громкой связи и стробоскопическими источниками света; улучшенную поддержку для слуховых устройств; и уменьшение высоты трибун во всех залах заседаний, чтобы на них можно было подняться по пандусам.

77. Неинтрузивный осмотр комплекса подтвердил, что проект, как представляется, позволил перестроить комплекс 1950-х годов, где это было практически осуществимо, для повышения его доступности и приведения его в соответствие с минимальными признанными стандартами. Требование сохранить в максимально возможной степени первоначальный архитектурный облик привело к тому, что в некоторых местах стандарты доступности могли бы быть улучшены. Например, хотя внутри некоторых залов заседаний имеются лифты для перемещения инвалидов между различными уровнями, человек с ограниченными возможностями может столкнуться с трудностями в плане доступа к некоторым залам без посторонней помощи из-за тяжелых входных дверей. Кроме того, сохранение первоначального облика залов заседаний означает, что людям с ограниченными возможностями (например, на инвалидных колясках) может быть трудно в полной мере использовать все помещение, например из-за ограниченного пространства на подиумах.

Гибкое использование рабочих мест

78. Внедрение концепции гибкого использования рабочих мест может повысить гибкость, создать такую рабочую среду для персонала, которая лучше соответствует потребностям их каждодневной практической работы, и значительно сократить ежегодные расходы, связанные с недвижимостью. В

2015 году Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам пришел к выводу о том, что технико-экономическое обоснование внедрения концепции гибкого использования рабочих мест является рациональным, поскольку это позволит сократить ежегодные расходы на коммерческую аренду в Нью-Йорке с 57 млн. долл. США до менее 47 млн. долл. США (см. [A/69/810](#)). В своей резолюции [69/274](#) А Генеральная Ассамблея одобрила осуществление этого предложения Генерального секретаря.

79. В 2016 году администрация решила предусмотреть более значительную степень индивидуальной адаптации, что отражает высказанные сотрудниками пожелания и лучше отвечает потребностям и стилю работы пользователей, когда департаменты могут выбрать из различных вариантов планировки в зависимости от типа выполняемой ими работы (см. [A/70/708](#)). Цель состоит в том, чтобы создать служебные помещения, облегчающие сотрудникам выполнение их обязанностей.

80. Как Комиссия указывала ранее, проект нового строительства или реконструкции представляет собой идеальную возможность для рассмотрения вариантов иного использования рабочего пространства (см. [A/68/5\(Vol. V\)](#), пункт 61). Тем не менее, все же сохраняется очевидное обоснование для адаптации осовремененных поэтажных планов после реконструкции, в том числе:

- структурные улучшения в зданиях делают любое переоборудование рабочего пространства для гибкого использования рабочих мест относительно простой задачей;
- по оценкам администрации расходы на создание сопоставимого гибкого рабочего пространства в отремонтированном здании Секретариата составляют 121 долл. США за квадратный фут по сравнению с 224 долл. США за квадратный фут в неотремонтированном здании;
- в отремонтированных зданиях число рабочих мест для сотрудников на 370 меньше, чем до начала проекта⁶, что является аргументом в пользу увеличения рабочего пространства во всех соответствующих помещениях, где это возможно;
- изучение использования рабочего пространства показало, что отремонтированный комплекс используется не полностью и что в среднем в любой данный момент времени в течение дня используется от 38 до 48 процентов рабочих мест.

81. Комиссия ранее заявляла, что для введения гибкого графика работы потребуется четкая и открытая поддержка со стороны старшего руководства и его активная роль, чтобы содействовать изменению культуры, и что по-прежнему важно, чтобы старшие руководители, включая членов Комитета по вопросам управления, показывали пример и внедряли новые подходы к организации работы. Заместитель Генерального секретаря по вопросам управления и помощник Генерального секретаря по вопросам централизованного вспомогательного обслуживания были заметными и активными проводниками концепции гибкого

⁶ Данные администрации указывают на то, что общее число рабочих мест для сотрудников в отремонтированных зданиях (здание Секретариата, цокольные этажи, Конференционное здание и здание Генеральной Ассамблеи) составляет 3262 по сравнению с 3630 до реализации Генерального плана капитального ремонта.

использования рабочих мест согласно соответствующим резолюциям Генеральной Ассамблеи по этому вопросу. Департамент по вопросам управления также участвовал в активной информационной кампании по разъяснению связанных с этим изменений старшим руководителям и персоналу перед лицом сопротивления со стороны Союза персонала, несмотря на ряд позитивных отзывов от сотрудников, работающих в экспериментальных помещениях.

82. Однако некоторые старшие руководители в Секретариате оказали сопротивление внедрению концепции гибкого использования рабочих мест на тех этажах здания Секретариата, где в настоящее время расположены их подразделения, а другие сопротивлялись переезду из дорогостоящих арендуемых помещений на Манхэттене, несмотря на убедительные финансовые аргументы в пользу этого. Например, Департамент по делам Генеральной Ассамблеи и конференционного управления отказался освободить здание “Albano”, сославшись на две основные оперативные причины: а) процесс обработки документации может быть нарушен, что скажется на обслуживании руководящих органов; и б) переезд в здание “Albano” в 2009 году вызвал значительный стресс и чувство неуверенности у сотрудников и негативно сказался на их моральном духе. Освобождение здания “Albano” позволило бы администрации сократить расходы на аренду на 12 млн. долл. США в год (10 млн. долл. США в виде арендной платы и 2 млн. долл. США в виде оперативных расходов).

83. Администрация признала, что рабочее пространство в Центральных учреждениях можно было бы использовать более эффективно, и предложила разместить еще 800 сотрудников в здании Секретариата и 150 дополнительных сотрудников на 8 этажах арендованных зданий, применяя соотношение 81 рабочее место на 100 сотрудников. Тем не менее, упомянутое выше сопротивление привело к изменению подхода, что сказалось на технико-экономическом обосновании. Сметные расходы возросли с 49,6 млн. долл. США до 65,7 млн. долл. США из-за более широкой индивидуальной адаптации, а регулярная ежегодная отдача уменьшилась с 19,8 млн. долл. США до 12,6 млн. долл. США, что означает окупаемость инвестиций через период немногим более пяти лет.

84. Комиссия по-прежнему считает, что наилучшее использование имеющегося пространства в отремонтированном комплексе имеет важнейшее значение с точки зрения получения максимальной отдачи от инвестиций государственных в размере 2,3 млрд. долл. США. Как и в случае всех других преобразовательных инициатив, определенное сопротивление переменам является неизбежным, и, хотя все точки зрения следует принимать во внимание, их также следует оценивать с точки зрения потенциального повышения эффективности и с учетом более широких интересов Организации.

85. Несмотря на изменения в подходе сохраняются убедительные технико-экономические аргументы в пользу реализации стратегий гибкого использования рабочих мест для оптимизации использования пространства в недавно отремонтированном комплексе. С этими аргументами согласились Генеральная Ассамблея в своей резолюции, Консультативный комитет в своих докладах, а также Генеральный секретарь. Поэтому отсутствие поддержки со стороны некоторых старших руководителей вызывает обеспокоенность и требует дальнейшего внимания со стороны Комитета по вопросам управления.

Е. Выражение признательности

86. Комиссия хотела бы выразить свою признательность заместителю Генерального секретаря по вопросам управления и его сотрудникам за оказанные ее персоналу содействие и помощь.

(Подпись) Мусса Джума **Ассад**
Контролер и Генеральный ревизор
Объединенной Республики Танзания
Председатель Комиссии ревизоров

(Подпись) Сэр Эймьяс Ч. Э. **Морс**
Контролер и Генеральный ревизор Соединенного
Королевства Великобритании и Северной Ирландии
(Главный ревизор)

(Подпись) Шаши Кант **Шарма**
Контролер и Генеральный ревизор Индии

30 июня 2016 года

Приложение I

Опыт реализации Генерального плана капитального ремонта*

**Документ, подготовленный Комиссией ревизоров Организации
Объединенных Наций**

Декабрь 2014 года

* Настоящее приложение воспроизводится без официального редактирования.

Содержание

	<i>Стр.</i>
Введение	5
Тема 1: Управление материальными активами в течение всего срока службы	6
Тема 2: Проведение оптимальной подготовительной работы	10
Тема 3: Механизмы управления, контроля и получения подтверждающих заключений	14
Тема 4: Распределение функций на протяжении жизненного цикла программы	19
Тема 5: Стратегии коммерческой и закупочной деятельности	24
Тема 6: Управление рисками и резерв на непредвиденные расходы	29
Тема 7: Прогнозирование затрат, сроков и конечных результатов	32
Тема 8: Управление портфелем недвижимого имущества и организационные возможности	36

Предисловие

В течение последних одиннадцати лет Комиссия представляла доклады о ходе проводимой Организацией Объединенных Наций реконструкции ее комплекса Центральных учреждений в Нью-Йорке (Генеральный план капитального ремонта или ГПКР). Мы воочию наблюдали не только применение передовой практики и принятие тактических решений в процессе урегулирования возникающих вопросов, но и наличие проблем, которых можно было избежать. В настоящем документе рассматриваются методы, которые применялись Организацией Объединенных Наций для решения некоторых из стоявших перед ней многообразных задач, излагаются практические выводы и, с опорой на уже известные факты, предлагается ряд тем для усвоения опыта, который должен быть полезен при реализации будущих программ капитальных вложений.

Выявление и практический учет опыта, накопленного в ходе реализации проекта ГПКР — события, которое бывает только раз в жизни поколения, да и в ходе реализации любого крупного проекта, сами по себе имеют важное значение. Но особенно важное значение выявление и учет соответствующего опыта имеют в условиях, когда существует вероятность осуществления будущих проектов и когда Организация Объединенных Наций должна реагировать на растущие проблемы по всему миру в эпоху ограниченности бюджетных ресурсов. В дальнейшем Организации Объединенных Наций необходимо будет развивать способность достигать больших результатов при тех же затратах ресурсов, когда возможность перерасхода средств в рамках крупных проектов будет становиться все менее приемлемым вариантом, а пустая трата дефицитных дорогостоящих ресурсов — и вовсе недопустимой.

Настоящий документ, подготовленный по итогам проведенных Комиссией ревизий ГПКР и на основе более широких сведений о применяемой передовой практике, представляется Комиссией в качестве вклада в такой процесс усвоения опыта. В настоящем документе отражены не все возможные уроки, которые можно было бы извлечь в данной связи. Однако в нем отражены, по нашему мнению, некоторые более важные и системные уроки, имеющие применение как на уровне конкретного проекта, так и на общеорганизационном уровне, на котором важно иметь эффективные и надежные процессы, стандарты и возможности для осуществления проектов в масштабах всей организации. Многие уроки имеют непосредственное отношение к будущим капитальным проектам, в частности к Стратегическому плану сохранения наследия, на реализацию которого мобилизуются сейчас усилия в Женеве. Отдельные уроки, касающиеся общеорганизационного потенциала, были бы применимы в контексте любой программы общеорганизационных преобразований, как связанных, так и не связанных с материальными активами.

Опираясь на выводы, сделанные по результатам наших регулярных проверок проекта, которые проводились с момента начала его реализации, мы можем с уверенностью констатировать, что Организации Объединенных Наций было бы крайне полезно усвоить изложенные в настоящем документе уроки в нескольких ключевых областях. Например, в случае крупных проектов жизненно важно положить успешное начало их реализации, поскольку, как показывает опыт, ликвидировать потом отставание сложно и это сопряжено с большими затратами. Усилия по проведению надлежащей подготовительной работы для реализации проектов редко оказываются напрасными. Лучше всего, чтобы

любой крупный проект находился под самым пристальным наблюдением и независимым контролем экспертов до принятия любых решений о начале или инициировании каждой крупной стадии жизненного цикла проекта. Для этого с самого начала требуется эффективная система управления и принятия решений, с увязкой и четким распределением ответственности и полномочий, с гласным и открытым учетом факторов риска и непредвиденных обстоятельств как основного компонента стратегии осуществления проекта и с наличием объединенной и комплексной проектной группы и системы поставок. Этим темам отводится центральное место в настоящем документе.

При надлежащем учете извлеченных уроков улучшатся шансы Организации Объединенных Наций на успешную реализацию будущих проектов благодаря сокращению факторов риска и поощрению усвоения опыта и установления стандартов и расширятся ее возможности в плане перехода на современные методы управления материальными активами и создания надлежащего потенциала для осуществления проектов.

Мы надеемся, что настоящий документ будет полезным для руководителей, для тех, на кого возложены функции управления, и для представителей государств-членов, отвечающих за осуществление надзора за использованием финансовых средств, выделяемых на цели реализации подобных проектов.

(Подпись) Эмиас Морс
Контролер и Генеральный ревизор
Соединенного Королевства Великобритании
и Северной Ирландии
Председатель Комиссии ревизоров
Организации Объединенных Наций

Введение

Ремонт комплекса Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке (Генеральный план капитального ремонта или ГПКР) представляет собой масштабную и сложную программу реконструкции зданий. К числу факторов, которые влияли на методы управления проектом ГПКР, относились большое число заинтересованных сторон, процессы принятия решений организацией, необходимость сохранения архитектурного облика, ставшего визитной карточкой комплекса, соблюдение требований безопасности, необходимость продолжения функционирования организации во время реконструкции и проведения работ на открытых объектах и размеры материальных активов.

Сам комплекс состоит из пяти основных зданий. Три из них являются взаимозависимыми в функциональном и физическом отношении: здания Генеральной Ассамблеи, Конференционного корпуса и Секретариата физически соединены трехуровневый цоколем, который обеспечивает их общее коммунальное обслуживание, и, кроме того, в рамках всего комплекса применяется единая система обеспечения безопасности, охлаждения, отопления и вентиляции. Четвертое и пятое здания — Библиотека и Южная пристройка — являются более автономными строениями, хотя и непосредственно примыкают к зданию Секретариата. С течением лет состояние комплекса ухудшилось настолько, что проведение простого ремонта уже не представлялось разумным вариантом и вместо поэтажного переоборудования зданий требовалась их капитальная перестройка. В 2000 году Генеральной Ассамблее было известно, что необходима полная реконструкция комплекса, и, предприняв ряд важных, но неудачных попыток начать соответствующий процесс, она утвердила в 2007 году проект ГПКР в его нынешнем виде. Генеральный секретарь заложил первый камень в 2008 году.

По просьбе Генеральной Ассамблеи Комиссия начиная с 2002 года представляла ежегодные доклады о ходе ГПКР, освещая различные аспекты проекта на протяжении его жизненного цикла¹. Начиная с 2008 года доклады были в основном посвящены подготовке к этапу строительства, на который была направлена основная доля усилий и затрат, и его проведению. Большинство уроков, изложенных в настоящем документе, были вынесены именно на этапе строительства. Комиссия представляла также все более подробные замечания, касающиеся недостатков, связанных с определением и извлечением потенциальных выгод, в том числе замечания, касающиеся преобразовательных возможностей проекта, а также последствий проекта для управления материальными активами Организации Объединенных Наций в более широком плане.

В настоящем документе рассматриваются методы, которыми пользовалась Организация Объединенных Наций в процессе реализации ГПКР, и освещаются вынесенные из этого уроки, которые будет полезно учесть при планировании будущих крупных программ. На основании настоящего документа не следует делать выводов о том, насколько удачно или неудачно был осуществлен ГПКР. Не следует его использовать и в качестве пособия по методам управления капитальными проектами. В нем скорее описываются события, которые имели место в ходе реализации ГПКР, и методы решения Организацией Объ-

¹ С докладами можно ознакомиться на веб-сайте Комиссии по адресу: www.un.org/en/auditors/board/reports.shtml.

единенных Наций возникавших при этом проблем и освещаются отдельные моменты, из которых могут быть вынесены полезные уроки на будущее, с разбивкой по восьми темам:

- **Тема 1** — Управление материальными активами в течение всего срока службы
- **Тема 2** — Проведение оптимальной подготовительной работы
- **Тема 3** — Механизмы управления, контроля и получения подтверждающих заключений
- **Тема 4** — Распределение функций на протяжении жизненного цикла программы
- **Тема 5** — Стратегии коммерческой и закупочной деятельности
- **Тема 6** — Управление рисками и резерв на непредвиденные расходы
- **Тема 7** — Прогнозирование затрат, сроков и конечных результатов
- **Тема 8** — Управление портфелем недвижимого имущества и организационные возможности.

Тема 1: Управление материальными активами в течение всего срока службы

В отличие от большинства организаций, владеющих крупными портфелями недвижимого имущества, Организация Объединенных Наций не придерживалась общепризнанного метода управления материальными активами в течение всего срока службы для обеспечения ремонтно-эксплуатационного обслуживания Нью-Йоркского комплекса после его строительства.

Вместо этого в период с 1960-х годов, когда впервые начал работать комплекс, она применяла в основном пассивный метод реагирования на возникающие проблемы (метод эксплуатации до выхода из строя). ООН почти не делала достаточных капиталовложений в сами здания или в содержащиеся в них машины и оборудование, за исключением проведения необходимых работ по техническому обслуживанию и ремонту. В тот период, да и до сих пор, в ООН не было разработано стратегии управления материальными активами комплекса, в которой предусматривался бы режим планового текущего ремонтно-эксплуатационного обслуживания. Можно утверждать, что необходимость применения ООН столь капиталоемкого плана реконструкции, сопровождаемого вынужденными перебоями в работе, обусловлена отсутствием хорошо продуманного метода управления материальными активами. Применяя пассивный ремонтно-эксплуатационный метод «латания дыр», ООН не поспевала за темпами неблагоприятного воздействия, оказываемого погодными условиями, и естественного износа, вызываемого занимающими эти здания пользователями. Кроме того, ремонт машин и оборудования может производиться ограниченное количество раз, после чего они полностью изнашиваются, а прежняя практика функционирования (например, нормы безопасности) полностью устаревает.

С годами состояние комплекса ухудшилось и перестало соответствовать установленным законом нормам, стандартной отраслевой практике и потребностям его пользователей. Последовавшая за этим программа реконструкции

стоимостью 2,4 млрд. долл. США была не только крайне дорогостоящей, но и сопровождалась серьезными перебоями в работе персонала, который пришлось на несколько лет переводить во временные арендованные помещения в зданиях, рассредоточенных по всему Нью-Йорку.

В ООН не было создано амортизационного фонда для покрытия расходов на техническое обслуживание и модернизацию. Бюджетные ассигнования на деятельность по эксплуатации зданий и сооружений были лишь одной из многих статей в бюджете Департамента по вопросам управления. Поэтому в течение жизненного цикла здания неизбежно возникала опасность того, что эти бюджетные ассигнования подпадут под мероприятия по сокращению бюджетных расходов; обычно такие мероприятия проводились по инициативе «сверху» и бюджетных средств почти никогда не было достаточно для предотвращения происходящего из года в год чистого ухудшения состояния здания.

Уроки на будущее

Организация может вынести следующие основные уроки:

- необходимость стратегии управления материальными активами, обеспечивающей поддержание материальных активов в таком состоянии, которое позволяет им постоянно соответствовать своему целевому назначению;
- необходимость всеобъемлющего учета всех чертежей, руководств по эксплуатации и отчетов о проведенных ремонтно-технических работах, дающего точное представление о состоянии материальных активов для будущих проектов технического обслуживания или реконструкции;
- необходимость понимания относительной важности эксплуатационных систем и функций;
- необходимость финансирования режима ремонтно-эксплуатационного обслуживания в надлежащем объеме, в соответствии с планом управления материальными активами;
- одним из способов обеспечения финансирования на цели ремонтно-эксплуатационного обслуживания является создание неприкосновенного амортизационного фонда. Такой метод может оказаться более подходящим для ООН в будущем как средство защиты ее материальных активов от последствий необоснованного сокращения расходов; и
- необходимость создания внутренних возможностей для разработки стратегии управления материальными активами и сопутствующего плана капиталовложений на цели ремонтно-эксплуатационного обслуживания.

Соображения, связанные с передовой практикой

Ухудшение состояния материального актива начинается с момента его создания. Все здания подвержены такому неизбежному процессу деградации, и задача состоит в том, чтобы правильно оценить сроки и количественный объем капиталовложений на цели ремонтно-эксплуатационного обслуживания, необходимых для поддержания данного материального актива в годном для эксплуатации состоянии.

Для любого владельца материальных активов жизненно важным инструментом является план управления материальными активами. В нем излагаются цели эксплуатации каждого материального актива в течение всего срока службы, в том числе ожидаемая продолжительность его функционирования, предполагаемые виды использования и структура вкладываемых в него с течением времени капитальных средств. Главным элементом любого плана управления материальными активами является наличие всеобъемлющих данных, например строительных чертежей и отчетов о проведенных ремонтно-технических работах. Руководители, занимающиеся управлением материальными активами, могут принести выгоды своей организации в долгосрочной перспективе, если они создадут единый источник информации по всем проведенным ремонтным или техническим работам, наряду с плановой проектно-строительной документацией.

В сфере управления зданиями и сооружениями применяются четыре общих метода ремонтно-эксплуатационного обслуживания материальных активов². Все они требуют капитальных вложений.

- **Эксплуатация до выхода из строя (ЭВС)** — владелец материального актива ждет, пока машины, оборудования и само здание не выйдут из строя, и затем осуществляет их ремонт. Владелец материального актива применяет пассивную стратегию реагирования и ремонтирует и устраняет неполадки и дефекты по мере их возникновения. С течением времени стоимость поддержания материального актива в рабочем состоянии возрастает, равно как и неудобства, связанные с неожиданными и все более серьезными отказами.
- **Плановое обслуживание** — владелец материального актива осуществляет техническое обслуживание машин, оборудования и самого здания в соответствии с намеченным графиком. Это предполагает изначальное установление заданного режима замены и ремонтно-эксплуатационного обслуживания. Некоторые считают, что этот подход оказывается более дорогостоящим, если брать в расчет весь срок эксплуатации, поскольку владелец осуществляет замену машин и оборудования до того, как они выйдут из строя.
- **Упреждающее или обусловленное состоянием актива обслуживание** — владелец проводит проверки состояния машин и оборудования, выявляя признаки того, что они нуждаются в ремонтно-эксплуатационном обслуживании, проводя испытания на виброустойчивость и вибропрочность и другие подобные испытания, нередко с помощью дистанционных контрольных устройств. Для этого требуются высококвалифицированные специалисты, применяющие современные технические методы. По мнению многих, эта методика является наиболее эффективной с точки зрения затрат.
- **Обслуживание с учетом хозяйственных приоритетов** — является сочетанием всех трех вышеперечисленных стратегий.

² Общий обзор работы данной отрасли см., например, на веб-сайте Британского института по вопросам управления зданиями и сооружениями по адресу www.bifm.org.uk/bifm/about/facilities.

Каждый материальный актив рассматривается с точки зрения его значимости для поддержания бесперебойного функционирования, времени, необходимого для его замены, вариантов подмены (например, возможности аренды резервных генераторов) и последствий для пользователей и общего функционирования.

Помимо определения сроков и порядка вложения капитальных средств при выборе режима ремонтно-эксплуатационного обслуживания, владелец материального актива часто получает возможность осуществить дополнительные капиталовложения. Изучая рынок поставщиков, владелец материального актива нередко может найти варианты, которые позволили бы сократить эксплуатационные расходы в течение всего срока службы, или просто заменить устаревшие машины, ремонт которых требует привлечения специалистов-техников или закупки изготовленных на заказ запасных частей с длительными сроками поставки.

С течением времени применение пассивной стратегии ремонтно-эксплуатационного обслуживания в сочетании с недостаточными капиталовложениями приведет к ухудшению состояния материального актива с точки зрения соответствия установленным законом нормам, надежности и общей пригодности для пользования. Со временем пользователи, занимающие здание, эксплуатация которого осуществляется подобным образом, будут испытывать постоянное ухудшение условий, вызванное деградацией материального актива и повышением частоты и интенсивности ремонтных работ. В определенный момент здание становится непригодным к использованию и требует либо полной реконструкции, либо сноса с последующим строительством нового здания (рисунок 1).

Рисунок 1
Обслуживание по методу реагирования в сопоставлении с методом планового профилактического обслуживания



Источник: комиссия ревизоров.

Конкретный пример

В Гааге строится здание **Международного уголовного суда**. По завершении строительства будет применяться режим его планового обслуживания с созданием неприкосновенного «амортизационного фонда» для покрытия расходов на упреждающее обслуживание в течение всего срока службы материального актива. Цель состоит в избежании деградации материального актива и обеспечении непрерывного финансирования в соответствии с требованиями плановой замены на протяжении всего жизненного цикла актива.

Тема 2: Проведение оптимальной подготовительной работы

Робкое начало проекту ГПКР было положено в конце 1990-х годов, когда постепенно стала очевидной необходимость осуществления программы реконструкции. Была подготовлена серия достаточно приблизительно составленных смет расходов и эскизных проектов, реализация которых встретила сопротивление, оспаривалась и была сопряжена с задержками; на ход проекта негативно повлияли как отсутствие спонсоров и слабые темпы, набранные в первые годы реализации, так и уход в отставку первоначального директора проекта.

В 2007 году, после смены темпов реализации, связанной с назначением нового директора проекта, проекту ГПКР был наконец дан «зеленый свет». В качестве согласованного графика была утверждена новая стратегия, получившая название «ускоренной» (с помощью которой предполагалось сэкономить два года от сроков реализации предыдущей стратегии и воспользоваться существующим предложением на рынке сдаваемых в аренду служебных помещений на Манхэттене, чтобы облегчить перевод персонала во временные подменные помещения). Даже несмотря на смену темпов реализации, положить удачное начало проекту ГПКР все равно не удалось по ряду причин.

1. В технико-экономическом обосновании не было сформулировано никаких потенциальных выгод, которые могли бы служить особо убедительным основанием для реализации проекта или были бы количественно измеримыми. Технико-экономическое обоснование было подготовлено главным образом как обоснование необходимости «ремонта и замены», хотя и было указано на возможность определенной экономии энергии в связи с переходом на новые технологии. Главный плюс — переход на систему планировки, обеспечивающую возможность совместного пользования рабочими местами, что существенно повысило бы плотность заполнения зданий и позволило бы сэкономить значительные средства на аренду служебных помещений в Нью-Йорке и создало бы возможности для применения новых и потенциально более производительных методов организации работы, не был признан в технико-экономическом обосновании в качестве потенциальной выгоды и даже не был упомянут в перечне полномочий.

2. Администрацией не был создан процесс внешнего независимого коллегиального обзора, который обеспечивал бы гарантию качества. Консультативная архитектурная группа содействовала реализации проекта ГПКР, представляя свои заключения в основном по вопросам сохранения исторического наследия, предметов искусства и эстетических элементов зданий, являющихся визитной карточкой комплекса, что было само по себе полезным. Однако не было привлечено ни одной структуры, которая служила бы источником конструктивной независимой критики, касающейся системы управления проектом, его хода, затрачиваемых средств и возникающих рисков и проблем. Отсутствие внешней конструктивной критики явилось одним из недостатков, который был усугублен отсутствием общеорганизационного подхода к управлению портфелем недвижимого имущества и программой: было невозможно организовать вспомогательный процесс коллегиального обзора даже на базе аналогичных проектов из-за отсутствия для этого централизованных возможностей.

3. Система управления была слабой, о чем говорится ниже в разделе, посвященном теме 3. Поэтому ранние предупредительные сигналы, касающиеся перерасходов и задержек сроков реализации, не были эффективным образом приняты Администрацией к рассмотрению и действию.

4. В методах оценки рисков и методике прогнозирования затрат имелись недостатки (см. темы 6 и 7 ниже). При выборе методов управления рисками и прогнозирования затрат в рамках ГПКР организация полагалась не на детальные аналитические прогнозы, основанные на учете рисков, а на суждения специалистов из весьма квалифицированной проектной группы в сочетании с шаблонным методом прогнозирования расходов на случай непредвиден-

ных обстоятельств, причем делала это, по мнению Комиссии, в чрезмерной степени. Такую потенциальную подверженность рискам можно было бы выявить и раньше, если бы с самого начала был создан режим внешнего контроля качества.

Далее, прогнозируемая величина расходов была определена не полностью. Не была установлена категория расходов, получивших в дальнейшем название «сопутствующих расходов», которая охватывала расходы на целый комплекс видов деятельности, необходимых для вспомогательного обслуживания проекта. Кроме того, эти расходы не находились в непосредственном ведении или под непосредственным бюджетным контролем проектной группы ГПКР. Например, для эффективного обеспечения безопасности по периметру строительного объекта требовался дополнительный контингент охранников; однако бюджетную ответственность за выделение таких ресурсов нес Департамент по вопросам охраны и безопасности.

Сопутствующие расходы (на сумму около 140 млн. долл. США) оставались неоприходованными и непокрытыми на протяжении значительной части цикла реализации проекта ГПКР. В 2009 году Генеральная Ассамблея распорядилась, чтобы данные расходы были покрыты из имеющегося бюджета ГПКР, однако возможности для этого были ограничены.

В целом, реализация проекта ГПКР начиналась с большим трудом, и это в дальнейшем повлияло на выполнение намеченных целей на каждом его этапе.

Уроки на будущее

- Использование преданных своему делу и опытных кадров для оказания содействия в реализации крупных проектов на их ранних этапах.
- Обеспечение того, чтобы технико-экономическое обоснование было подготовлено грамотно и включало полное обоснование потенциальных выгод, надежную методику оценки и смягчения рисков, прочную систему управления и всеобъемлющую систему прогнозирования затрат, положенную в основу бюджета.
- Применение комплексного метода, обеспечивающего гарантию качества при реализации проекта, особенно на ранних этапах его развертывания.

Соображения, связанные с передовой практикой

Начальный этап реализации проекта, когда принимаются важнейшие решения, является самым уязвимым моментом в течение всего жизненного цикла проекта. Во многих случаях именно в этот период имеется самая скудная информация о рисках, еще не мобилизованы в достаточном количестве ресурсы на месте, первые шаги еще не имеют большой финансовой поддержки или размаха, а организация обладает сравнительно ограниченным пониманием характера, масштабов и целей проекта. Именно в это время первоначальные идеи могут получить прочное закрепление без надлежащей критики и проверки.

Быстрая мобилизация основных проектных ресурсов

До того, как организация признает необходимость реализации проекта и выделит средства на его финансирование, разработкой первоначальной идеи занимаются в основном дальновидные руководители, занятые выполнением и других «повседневных» служебных обязанностей. Такой подход по своей сути сопряжен с риском, поскольку при нем могут остаться без внимания другие варианты и круг возможных решений может слишком быстро сузиться до одного дорогостоящего или неподходящего варианта. Ключом к успеху является развертывание опытных кадров для поддержания проекта на этих ранних пробных этапах.

Подготовка надежного технико-экономического обоснования

Крайне важно подготовить хорошо продуманное технико-экономическое обоснование. Обычно такое обоснование содержит перечень движущих факторов/требуемых ресурсов для проекта, перечисление вариантов их практического обеспечения и оценку этих возможных вариантов, касающихся сроков, совокупной стоимости полномасштабного проекта, рисков и потенциальных выгод. В нем указываются структуры управления и варианты мобилизации ресурсов (внутренних и внешних).

Очень часто организациям требуются три подготовленных в соответствии с требованиями сроки технико-экономического обоснования. В технико-экономическом обосновании, которое называется «Стратегические наброски», освещаются основные варианты стратегии. В кратком технико-экономическом обосновании содержатся анализ и оценка наиболее приемлемых вариантов и более подробно рассматриваются такие вопросы, как стратегия закупочной деятельности и график реализации проекта. В полном технико-экономическом обосновании содержатся надежные сметы расходов и полные перечни потенциальных выгод, которые может принести проект, прогнозы движения наличных денежных средств, реестры факторов риска и методов их смягчения и надежный план реализации проекта. На каждом этапе этого процесса имеется возможность для повторного изучения, доработки и совершенствования сделанных посылок, определенных потенциальных выгод, установленных графиков и, что самое важное, выявленных рисков, связанных с ними затрат и методов их смягчения.

Получение внешнего подтверждающего заключения

Ранним этапам реализации проекта свойственна высокая степень неопределенности и наличие широкого круга потенциальных решений, требующих изучения. Разумной мерой предосторожности является получение до того, как будет подготовлено технико-экономическое обоснование, внешнего независимого экспертного заключения, подтверждающего обоснованность выбранного решения. Такое заключение позволяет руководителям проекта и сторонам, участвующим в процессах управления проектом, убедиться в том, что работа идет в правильном направлении, или же получить заблаговременное предупреждение о том, что выбранное направление неверно. Важно отметить, что работа ни внутренних, ни внешних ревизоров не заменяет собой встроенного процесса получения подтверждающего заключения экспертов. В последние годы многие правительства и профессиональные организации, занимающиеся

управлением проектами, установили режимы получения внешних независимых подтверждающих заключений³.

Тема 3: Механизмы управления, контроля и получения подтверждающих заключений

Система управления в широком плане

Проект ГПКР был развернут и реализован в рамках обычной системы управления, которая применяется в отношении всех проектов Организации Объединенных Наций и включает Генеральную Ассамблею, которой оказывают содействие и информационную поддержку Пятый комитет и Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам (ККАБВ).

Генеральной Ассамблее представлялся ежегодный доклад о ходе реализации ГПКР, а в Пятом комитете, ККАБВ и Комитете Организации Объединенных Наций по вопросам управления проводились ежеквартальные брифинги по вопросу о ходе реализации и стоимости проекта. Директор проекта ГПКР представлял также еженедельные сводки о состоянии проекта Группе старших руководителей под председательством заместителя Генерального секретаря по вопросам управления.

Проект ГПКР был объектом регулярных проверок со стороны Управления служб внутреннего надзора, которое через определенные промежутки времени на протяжении всего жизненного цикла проекта рассматривало факторы риска и механизмы контроля, и ежегодной проверки со стороны Комиссии ревизоров, которая изучала финансовые ведомости, риски и прогнозы, а также другие вопросы управления в рамках всего проекта.

Система управления и ГПКР

На практике исполнительный контроль за ходом проекта осуществляли заместитель Генерального секретаря по вопросам управления и директор ГПКР, которые являлись главным звеном в процессе принятия решений. Они совместно руководили повседневной работой проектно-строительных групп, консультантов по составлению смет и поставщиков строительных материалов и определяли порядок их работы в соответствии с установленными приоритетами при содействии со стороны руководителя строительства.

Два консультативных совета/комитета оказывали дополнительное полезное содействие. Группа старших руководителей под председательством директора проекта обеспечивала координацию между различными соответствующими группами, например Службой эксплуатации зданий и сооружений, Службой безопасности и Кадровой службой. Это способствовало поддержанию общего взаимодействия. Консультативный совет в качестве самостоятельной структу-

³ Наглядными примерами таких методов подтверждения обоснованности проектов могут служить следующие режимы: Association of Project Managers, A Guide to Integrated Assurance; Australian government, Department of Finance and Deregulation, Assurance Review Process; Government of New Zealand, Major Projects Assurance Group; UK government Major Projects Authority; Government of Norway, A regime for external Quality Assurance of Major Public Projects; Canadian government Project Assurance Process.

ры также содействовал работе, предоставляя заключения по эстетическим, историческим и архитектурным аспектам проекта.

Одним из главных недостатков системы управления было, однако, изначальное отсутствие проектного совета (или руководящего комитета), который информировал и консультировал бы директора проекта в режиме реального времени и направлял бы ему конструктивные критические замечания. Общеорганизационная система управления строилась вокруг годового цикла работы Генеральной Ассамблеи и ее вспомогательных комитетов.

Технико-экономическое обоснование, как отмечалось выше, служило слабой основой для достижения важнейших компромиссов между намеченными целями, касающимися объема затрат, сроков выполнения и масштабов работ. Слабость технико-экономического обоснования обернулась проблемой для управления проектом, поскольку, будучи недостаточно четким с точки зрения потенциальных выгод и экономии служебных площадей при заполнении зданий, проект ГПКР осуществлялся не как проект, приносящий потенциальные выгоды, а как проект реконструкции, одной из главных целей которого является ограничение объема затрат⁴.

Контроль за внесением изменений

Одной из главных задач группы ГПКР был контроль за внесением изменений в проект. Как более подробно поясняется в разделе, посвященном теме 5, в соответствии со стратегией заключения контрактов, взятой на вооружение группой ГПКР, за Организацией Объединенных Наций сохранялась ответственность за управление процессами проектирования (сохранение такой ответственности, что было разумным решением, означало в тот момент, что подготовка проектных чертежей в установленные сроки и в полном объеме приобретала жизненно важное значение) и за координирование деятельности различных подрядчиков, работающих на объекте на условиях гарантированных максимальных расценок (ГМР). Группа ГПКР сохраняла за собой контроль через процесс выдачи распоряжений о внесении изменений в проект. Выдача распоряжения о внесении изменений в проект служит средством направления поручения подрядчику на выполнение каких-либо новых или иных работ по сравнению с перечнем работ, оговоренных в существующем контракте. По мере развития и продвижения вперед проектировочного процесса, который в отдельных случаях осуществлялся с запозданием, возникла необходимость выдачи группой ГПКР тысяч и тысяч распоряжений о внесении изменений в проект. В процессе выдачи таких распоряжений накопилось отставание, в результате чего группа ГПКР не имела необходимого ей точного представления о финансовых последствиях, а выплаты подрядчикам производились с длительными задержками.

Другой сложной задачей было урегулирование активных запросов персонала касательно внесения изменений в планировку этажей, в предлагаемую очередность переезда и в составляемые проектные чертежи. Группа ГПКР сделала выводы из ранее проведенных ею обсуждений с пользователями зданий на этапе переезда во временные помещения в Нью-Йорке и стала в дальнейшем применять гораздо более четкий набор правил.

⁴ См. тему 2 «Проведение оптимальной подготовительной работы».

Независимое подтверждающее заключение

Кроме того, в Организации Объединенных Наций не было установлено политики получения независимых экспертных заключений, подтверждающих обоснованность ее проектов или программ. За исключением разовых внешних проверок, в основном для получения дополнительного заключения по прогнозируемым затратам, в ходе проекта ГПКР не использовалась практика регулярных и комплексных проверок, подтверждающих правильность управления технической и финансовой стороной проекта или управления его реализацией. Такие проверки проводятся внешними экспертами (внешними по отношению к проекту), и их не следует путать с функциями, выполняемыми техническими экспертами, работающими в составе проектной группы, или с функциями внутренних и внешних ревизоров.

Ввиду слабого обоснования потенциальных выгод, неясности в вопросе о том, кто отвечает за их реализацию, и наличия долгосрочных и отнимающих много времени циклов представления отчетности система управления была слабым местом на протяжении всего процесса реализации проекта ГПКР. На заместителя Генерального секретаря по вопросам управления и директора ГПКР была возложена огромная ответственность наряду с обширными обязанностями по представлению отчетности, но при фактически минимальных полномочиях по осуществлению общеорганизационного управления.

Уроки на будущее

Основные моменты, из которых могут быть вынесены полезные уроки, касаются важности разграничения процессов, созданных для целей представления отчетности, и процессов, созданных для целей управления и эффективного принятия решений. При реализации будущих проектов Организации Объединенных Наций было бы полезно по-другому строить свою работу в ключевых областях:

- Наличие упорядоченных, эффективных процессов управления и эффективных, надлежащим образом делегированных полномочий является необходимым условием для достижения намеченных в рамках проектов целей, касающихся желательного объема затрат, потенциальных выгод, масштабов работ и сроков выполнения. Как правило, для этого требовалось бы назначение:
 - старшего ответственного руководителя, отвечающего за подготовку технико-экономического обоснования и учет потенциальных выгод как неотъемлемой части проекта; и
 - директора проекта, отвечающего за достижение конкретных результатов, касающихся объема затрат, сроков выполнения, масштабов работ и реализации потенциальных выгод.
- Для информирования и консультирования старшего ответственного руководителя и директоров проектов должен создаваться проектный совет. Задача проектного совета заключается в представлении конструктивных критических замечаний старшему ответственному руководителю и директору проекта и в оказании содействия в достижении намеченных целей

проекта. Состав проектного совета определялся бы в зависимости от специфики проекта; в случае проектов, сопряженных со значительным объемом затрат или оперативным риском, в состав совета входили бы старший представитель из финансовой службы и из Службы эксплуатации зданий и сооружений, а также старший представитель «пользователей», функция которого состояла бы в координации, представительстве и поддержании связи с пользователями или лицами, занимающими здание.

- Установление практики получения независимых подтверждающих заключений на протяжении всего жизненного цикла проекта. Вместо использования механизмов внутреннего и внешнего надзора в качестве источника объективных мнений и конструктивных критических замечаний, Организации Объединенных Наций было бы полезно применять метод получения комплексного подтверждающего заключения. Как было показано в разделе, посвященном теме 2, это имеет особо важное значение на ранних этапах проекта. Цель состоит в оказании поддержки и содействия руководителям в осуществлении стратегически важных и дорогостоящих программ, а не в создании еще одной надзорной инстанции. Применение метода управления портфелем недвижимого имущества, охватывающего все программы капитальных вложений Организации Объединенных Наций и другие крупные программы, позволило бы внедрить общесистемный метод получения подтверждающих заключений, с возможностью вынесения полезных уроков на таких ключевых этапах, как, например:

- этап начала реализации проекта или крупных подпроектов;
- этап утверждения технико-экономического обоснования;
- этап принятия закупочных решений;
- этап передачи/обеспечения готовности к эксплуатации; и;
- этап оценки стратегических и оперативных последствий.

Соображения, связанные с передовой практикой

В большинстве крупных, многопрофильных организаций проекты, программы и портфели видов деятельности обычно являются объектом энергичного руководства, управления и контроля со стороны заинтересованных сторон с опорой на целый комплекс процессов получения внутренних и внешних подтверждающих заключений. Цель состоит в обеспечении четкого порядка подотчетности и ответственности за исполнение одновременно с установлением эффективных механизмов контроля и лимитов, позволяющих смягчать и регулировать риск без чрезмерного ограничения общего прогресса.

Эффективно управляемый проект обычно имеет следующие отличительные черты:

- подробное и полное технико-экономическое обоснование, в котором сформулированы потенциальные выгоды, указаны затраты, определены масштабы работ и изложен предлагаемый метод реализации проекта;
- четко определенные функции и порядок подотчетности руководителей проекта;

- надлежащим образом учрежденный и эффективно работающий проектный совет;
- надлежащие механизмы контроля за внесением изменений;
- система своевременного представления отчетности по проекту как основа эффективного и гласного процесса принятия решений; и
- эффективная практика получения комплексных подтверждающих заключений на протяжении всего жизненного цикла проекта.

Неотъемлемым элементом системы управления является подготовка полного технико-экономического обоснования, как показано выше в разделе, посвященном теме 2.

В организациях обычно назначаются два главных должностных лица, отвечающих за успешную реализацию проекта:

- **старший ответственный руководитель** готовит, представляет и отвечает за состоятельность технико-экономического обоснования и реализацию предусмотренных в нем потенциальных выгод, сформулированных в виде конечных результатов (например, экономия финансовых средств, расширение возможностей или улучшение обслуживания). Старший ответственный руководитель играет содействующую роль в отношениях со старшим руководством организации и заинтересованными сторонами, выступая защитником и поборником проекта на самых высоких уровнях.
- **директор проекта** отвечает за реализацию проекта в его конкретных аспектах, касающихся объема затрат, масштабов работ, сроков выполнения и получения потенциальных выгод. Директор проекта сосредоточивает свое основное внимание на вопросах реализации проекта, следя за тем, чтобы работа проектировщиков, поставщиков и операторов велась на скоординированной и последовательной основе в интересах достижения четырех указанных целей.

Как правило, старшему ответственному руководителю помогает проектный совет. Старший ответственный руководитель постоянно несет всю полноту ответственности за реализацию потенциальных выгод программы и соблюдение требований, касающихся ее масштабов, стоимости и сроков выполнения, а наделенный надлежащими полномочиями совет может служить надежным источником директивных указаний, конструктивной критики и поддержки.

Необходимым условием является наличие эффективной системы контроля за вносимыми изменениями. Внесение изменения является обычной практикой в рамках крупных проектов и программ. Осуществление контроля за такими изменениями на протяжении всего процесса — от момента, когда они были предложены, и до момента, когда их было поручено внести, с последующим проведением их количественной оценки и представлением по ним отчетности — является важнейшей функцией, являющейся прерогативой старшего ответственного руководителя и директора проекта на основании делегированных им полномочий.

Неотъемлемыми элементами любого крупного проекта является своевременное представление точной, гласной и четко изложенной отчетности о ходе реализации и объеме затрат. Отчеты должны составляться для целей информа-

ционного обеспечения и стимулирования эффективного процесса принятия решений директором проекта, старшим ответственным руководителем, при поддержке со стороны проектного совета, и более старшими должностными лицами организации, в зависимости от уровня делегированных полномочий, и в конечном счете лицами, ответственными за управление организацией или за ее финансирование. Проектные отчеты должны содержать также данные о прогнозируемом объеме затрат, связанных с будущими рисками, на основании которых в дальнейшем, когда они станут реальностью, будут выдаваться распоряжения о внесении изменений в проект.

Как отмечалось выше в разделе, посвященном теме 2, получение независимого комплексного заключения, подтверждающего обоснованность проектных решений, является ценным инструментом в процессе управления проектом. Как правило, проверка с помощью подтверждающих заключений проводится на ключевых этапах жизненного цикла проекта, например в самом его начале для подтверждения необходимости проекта и принятого стратегического подхода; после составления бизнес-плана и до начала процесса закупок; в ходе реализации проекта и до передачи объекта; вскоре после передачи объекта для подтверждения полноты исполнения контракта; и, наконец, спустя несколько лет после передачи объекта для оценки того, насколько успешными оказались принятые оперативные и стратегические решения.

Конкретный пример

Программа проведения Олимпийских игр 2012 года в Лондоне служит образцом подготовки гласной отчетности с предоставленным к ней открытым доступом. Организационный комитет Игр 2012 года сообщал проектную информацию в режиме «реального времени» в информационном центре руководящему органу, клиенту-спонсору, правительству и внешним ревизионным организациям. Такой способ сообщения проектной информации способствовал существенному повышению гласности, информированности и осведомленности на протяжении всего периода проведения Лондонских игр 2012 года. Со всеми видами передовой практики, которые использовались во время Лондонских игр 2012 года, можно ознакомиться по адресу <http://learninglegacy.independent.gov.uk/>.

Тема 4: Распределение функций на протяжении жизненного цикла программы

Для руководства осуществлением проекта ГПКР Организация Объединенных Наций решила создать относительно небольшую группу по проекту в составе примерно 20–30 человек. Учитывая, что во всей Организации Объединенных Наций не было специалистов, располагавших соответствующим опытом, было принято решение дополнить основную группу сотрудников Организации Объединенных Наций по проекту ГПКР внешними ресурсами, включая:

- Внешнюю компанию-сметчика для оказания поддержки в области управления рисками и управления расходами по проекту. Компания-сметчик отвечала за представление информации о фактических и прогнозируемых расходах, причем не только о расходах на основную деятельность по каждому пакету строительных работ, но и о расходах, связанных со всеми распоряжениями о внесении изменений и любыми требованиями доплаты по причине нарушений.
- Строительную компанию для выполнения всех строительных работ. Эта строительная компания уже была знакома с нью-йоркским рынком строительных работ и использовала свой опыт, знания, авторитет и репутацию для управления расходами по проекту и решения проблем с поставщиками.

Ответственность за осуществление всего проекта ГПКР лежала на этой небольшой основной группе. Функции в этой группе распределялись с учетом характера работ по проекту, например:

- взаимодействие с пользователями по поводу планировки помещений и распределения помещений;
- руководство проектной группой, в частности для обеспечения последовательности в проектных работах и своевременного предоставления проектной документации;
- руководство строительными работами;
- контроль за ходом работ в каждом из основных зданий на всей территории комплекса;
- управление финансами и бюджетом;
- закупки;
- правовые вопросы;
- отчетность; и
- сдача в эксплуатацию.

На практике этот подход работал достаточно хорошо, хотя из-за громоздкости процессов набора и перевода сотрудников в Организации Объединенных Наций у немногочисленной основной группы практически не было возможностей для увеличения или уменьшения своего состава в зависимости от объема работы. Тем не менее благодаря помощи компании-сметчика и строительной компании на различных этапах проекта группа смогла выполнять свои задачи и в периоды максимального объема работы и в периоды спада.

Вместе с тем, оглядываясь назад, можно сказать, что при решении некоторых задач группа столкнулась с трудностями. Так, первоначально для запуска процесса консультаций с пользователями были приложены недостаточно активные усилия, что в необходимых случаях не позволило обеспечить подлинное участие или авторитетное руководство, причем на начальном этапе переезда во временные подменные помещения возникли трудности.

Постоянной проблемой для группы по проекту ГПКР было управление процессом проектирования. На этапе эскизного проектирования значительная доля всего комплекса зданий была занята сотрудниками. В связи с этим проектировщикам пришлось полагаться на предположения с использованием ограниченного объема данных о подлинном характере внутренних конструкций. Полную информацию удалось получить только после того как здания были полностью освобождены. Эти неизбежные задержки, равно как и трудности, связанные с координацией проектных работ для всех пакетов строительных работ, сказались на процессе проектирования.

Сосредоточение ответственности за управление процессом проектирования имело значительные преимущества, но при этом подвергло ГПКР высокому уровню риска, о чем говорится в теме 5 ниже. Оглядываясь назад, можно утверждать, что при разработке ГПКР были недооценены потенциальные проблемы, связанные с процессом координации проектных работ и с необходимостью обеспечить своевременное поступление информации о ходе строительных работ для целей текущего проектирования. Вследствие этого условия подряда предлагались участникам рынка строительных работ без надлежащей проработки проектов, что подвергало Организацию Объединенных Наций риску, связанному с последующими изменениями.

Еще одной областью, в которой следовало бы действовать иначе, является взаимодействие со Службой эксплуатации зданий и помещений. Как уже отмечалось, в Организации Объединенных Наций не практикуется всеобъемлющий подход к управлению зданиями и помещениями⁵. На начальном этапе благодаря взаимодействию со Службой эксплуатации зданий и помещений была получена информация для подготовки спецификаций для ремонта здания, однако теперь можно сказать, что уровень такого взаимодействия оказался недостаточным. Службу эксплуатации зданий и помещений следовало бы шире привлекать с самого начала и более целенаправленно использовать ее в течение всего срока осуществления ГПКР. В практическом плане это привело к неполной готовности Службы эксплуатации зданий и помещений к передаче, в результате чего она сталкивалась с трудностями в управлении зданиями и помещениями и их надлежащем обслуживании на основе контрактов с поставщиками услуг. В стратегическом плане это означало недостаточное соответствие мероприятий по оказанию поддержки потребностям на этапе сразу после завершения проекта и отсутствие долгосрочного плана управления зданиями и помещениями.

Мощным позитивным элементом проекта ГПКР стало совместное размещение руководства основной проектной группы, строительной компании и внешней компании-сметчика. Это обеспечило оперативную связь и оперативное разрешение проблем. Это породило чувство общности цели и единомыслия, что стало немалым подспорьем в осуществлении проекта ГПКР.

В то же время недостатком стало то, что внешних проектировщиков не удалось разместить таким же образом. В идеале все основные элементы группы по проекту, независимо от их корпоративной принадлежности, следует размещать совместно.

⁵ См. тему 8: Управление портфелем недвижимого имущества и организационные возможности.

Уроки на будущее

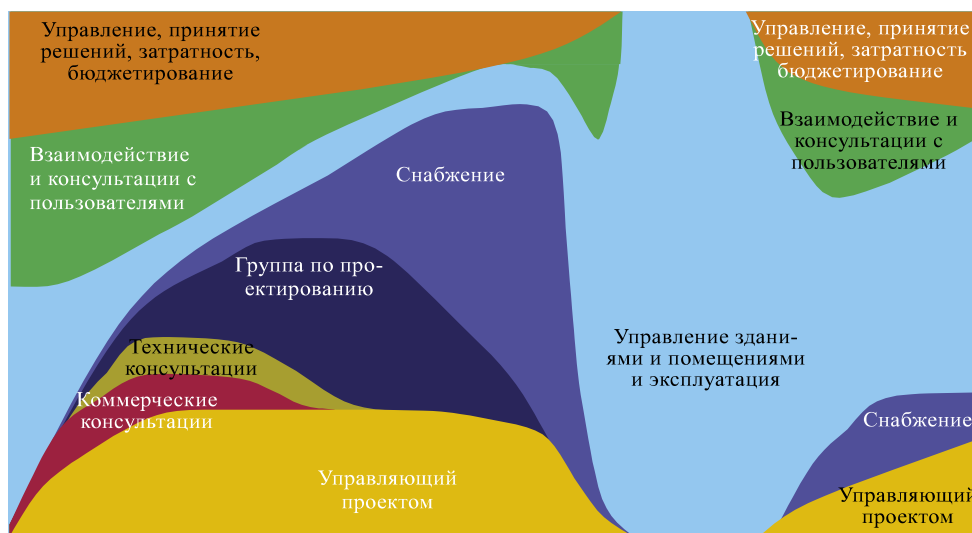
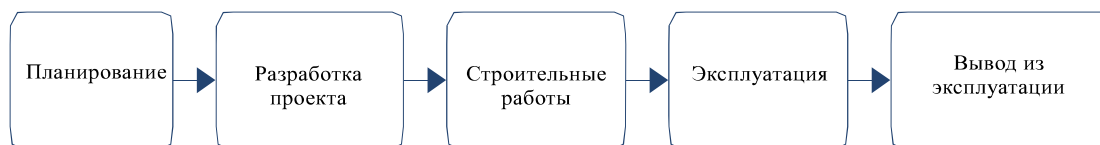
Основной урок, который можно извлечь из осуществления проекта ГПКР, заключается в необходимости учитывать неизбежное изменение функций группы по проекту по мере осуществления проекта и в том, что для надлежащей стратегии обеспечения ресурсами требуется высокая степень гибкости. В частности, важно:

- сформировать комплексную группу и, насколько это возможно, обеспечить ее совместное размещение;
- наладить действенный процесс консультаций с пользователями. Ключом к успеху является создание эффективного совета по проекту, в состав которого будет входить «старший пользователь», наделенный широкими консультативно-коммуникационными полномочиями;
- активно управлять работой проектировочных групп, с тем чтобы обеспечить эффективную координацию различных проектных заданий и своевременное представление проектных чертежей и спецификаций; и
- обеспечить, чтобы при проектировании с самого начала учитывались решения, связанные с управлением зданиями и помещениями, что необходимо, во-первых, для обеспечения соответствия долгосрочному плану управления зданиями и помещениями и, во-вторых, для обеспечения энергичной поддержки процесса передачи.

Соображения, связанные с передовой практикой

Как показано на рисунке 2, со сменой этапов проекта от его начала к завершению объем работ и целеполагание участников проекта претерпевают значительные изменения.

Рисунок 2

Соответствие функций различным этапам осуществления проекта

Источник: Concerto partners.

На ранних этапах первоначальные замыслы зачастую рассматриваются и разрабатываются небольшой основной группой, которая проводит консультации с арендаторами, пользователями и обслуживающим персоналом по вопросам, касающимся объема работ и технических требований проекта. Со временем численность группы по проекту, возглавляемой руководителем проекта, будет возрастать в соответствии с ростом объема работ, требующихся для обоснования первоначального проектного замысла и подготовки полного технико-экономического обоснования.

После утверждения организацией технико-экономического обоснования число работающих над проектом обычно увеличивается во много раз. К процессу по официальным каналам подключаются разработчики и строители, а уровень взаимодействия с пользователями снижается, поскольку большая часть усилий переносится на производство строительных работ. Ближе к концу строительства численность работающих на стройке начинает сокращаться, и вновь возрастает объем взаимодействия с пользователями или арендаторами, особенно с теми группами, которые отвечают за обслуживание объекта.

После как правило длительного периода эксплуатации объект может быть в конечном итоге снесен или заменен, в связи с чем вновь активизируется вза-

имодействие, связанное с формированием группы по проекту и привлечением поставщиков для проведения необходимых работ по сносу объекта.

Соответствие передовой практике в данной области означает заблаговременное обеспечение ресурсами и заблаговременную расстановку нужных людей, чтобы быть в состоянии принимать необходимые меры в связи с изменением потребностей по мере перехода от одного этапа осуществления проекта к следующему. Для этого требуется надлежащее планирование и прогнозирование, а также гибкая система обеспечения ресурсами, с помощью которой группа по проекту будет иметь возможность задействовать нужные ресурсы в нужное время.

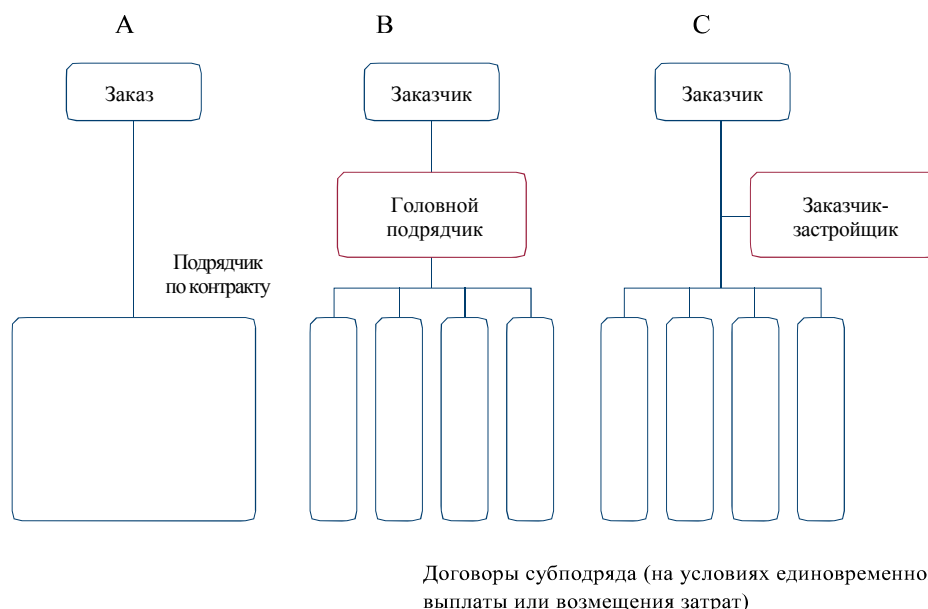
Тема 5: Стратегии коммерческой и закупочной деятельности

Еще на самом раннем этапе группа по проекту ГПКР учитывала тот факт, что с самого начала невозможно предвидеть полный объем работ по реконструкции всего комплекса зданий. На том этапе было невозможно узнать, какое конструктивное решение потребуется в целом, поскольку состояние зданий было невозможно определить без демонтажа существующего оснащения и беспрепятственной проверки всей конструкции. Эта идея оказалась правильной, поскольку в свое время из комплекса зданий был удален значительный объем асбестосодержащих материалов, для чего потребовалось тщание и время, а в некоторых местах пришлось основательно укреплять элементы конструкции, чего нельзя было предусмотреть. Кроме того, по ходу осуществления проекта возникла необходимость в повышении надежности конструкций, что потребовало серьезного пересмотра технического решения и графика выполнения работ. Успех всего проекта был поставлен в зависимость от способности группы по проекту ГПКР гибко использовать различные виды контрактов для решения проблем, связанных со значительным объемом изменений на разных этапах осуществления проекта.

В связи с этим из-за слишком высокого уровня неопределенности нельзя было прибегнуть к варианту единовременной выплаты/фиксированной цены/контракта «под ключ»; попытка применить такой вариант потребовал бы от Организации Объединенных Наций согласия включить в договорную цену существенную премию за риск, даже если предположить, что на рынке строительных услуг вообще удалось бы найти подрядчика, готового пойти на такой риск и заключить такой контракт.

После тщательной проработки группа по проекту ГПКР приняла решение заключить прямой договор между Организацией Объединенных Наций и головным подрядчиком для заключения и исполнения более мелких субподрядных договоров в соответствии с показанным на рисунке 3 вариантом В. В дополнение к возмещению прямых затрат головной подрядчик получал комиссию за предоставленные услуги.

Рисунок 3
Варианты исполнения контракта



Источник: Комиссия ревизоров.

Такой вариант с головным подрядчиком дал Организации Объединенных Наций гибкость, поскольку группа по проекту ГПКР могла решать частные проблемы безотносительно осуществления проекта в целом. Например, в качестве начального пакета строительных работ можно было приступить к переоборудованию подвальных помещений, не зная при этом, каковы будут проектные решения в отношении трех вышерасположенных зданий.

Группа по проекту ГПКР, действуя при поддержке головного подрядчика, проводила на глобальном рынке строительных услуг торги для выявления других подрядчиков, которые могли бы производить четко определенный комплекс работ по контрактам с гарантированной максимальной ценой. В своей тендерной документации на выполнение таких работ участники торгов указывали:

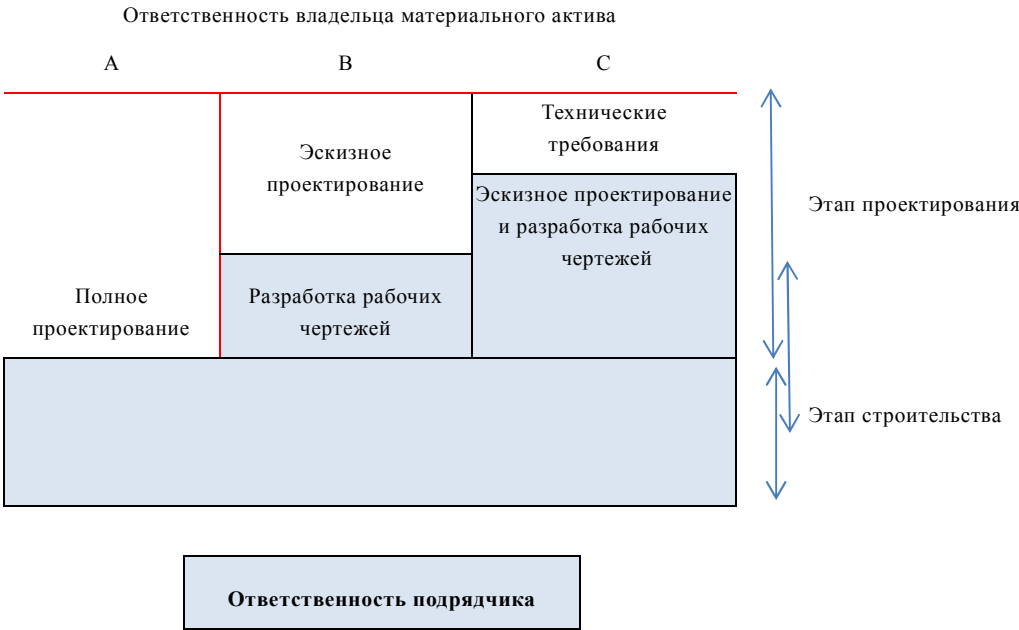
- твердые цены на выполнение определенного объема работ; и
- расценки на другие работы, которые могут оказаться необходимыми, но объем которых нельзя было полностью определить на данном этапе. Такие расценки впоследствии использовались для расчета расходов после выбора конкретного проектного решения или спецификации.

С самого начала группе по проекту ГПКР пришлось принимать очень важное решение о порядке организации процесса проектирования и управления им для осуществления этого проекта. В этой связи, как правило, применяются три общих варианта, которые показаны на рисунке 4 ниже. В соответствии с вариантом А заказчик несет ответственность за разработку всей про-

ектной документации, в то время как в соответствии с вариантом С заказчик всего лишь готовит техническое задание на проектирование, а затем подрядчик завершает разработку проекта.

У каждого из трех вариантов, показанных на рисунке 4, есть преимущества и недостатки — при выборе варианта А заказчик имеет то преимущество, что сохраняет полный контроль над проектом, но при этом теряет возможность, связанную с новаторством подрядчиков и принятием ими ответственности за координацию проектных работ. При выборе варианта С происходит обратное — заказчик имеет минимальные возможности для влияния на проект, но при этом подрядчик пользуется максимальной свободой в плане новаторства и координации проектных работ.

Рисунок 4
Различные способы распределения связанных с проектированием функций



Источник: Concerto partners.

После тщательной проработки вопроса группа по проекту ГПКР выбрала решение, в наибольшей степени соответствующее варианту А на вышеприведенном рисунке, которое предусматривало сохранение контроля над проектированием и ответственности за управление процессом проектирования. Группы проектировщиков работали под руководством группы по проекту ГПКР при поддержке внешней компании-сметчика, а также выполняли функции управления процессом проектирования по ходу осуществления проекта ГПКР.

Это оказалось весьма удобным ввиду того, что проект необходимо было регулярно дорабатывать и адаптировать с учетом новой информации о состоянии объекта. Вместе с тем применение этого подхода было связано со значи-

тельными обязанностями, поскольку группе по проекту ГПКР приходилось обеспечивать надлежащее согласование пакетов строительных работ для выработки комплексного и полностью связного решения. Это означало, что группа по проекту ГПКР отвечала за обеспечение своевременного поступления информации для того чтобы избежать требований доплаты по причине задержек или нарушений. В действительности, однако, группа по проекту ГПКР едва поспевала учитывать потребности процесса строительства, и в ряде случаев пакеты строительных работ отдавались на подряд без полной проработки проектной документации. Это, в свою очередь, вело к возникновению рисков и означало, что для прояснения конструктивных деталей или для согласования проектной информации при сопряжении пакетов строительных работ требовались многочисленные распоряжения о внесении изменений (число которых уже превысило 3000).

Выбрав вариант заключения пакета контрактов с максимальной гарантированной ценой и приняв решение взять на себя всю ответственность за проектирование, группа по проекту ГПКР выбрала тем самым вариант «максимального контроля в сочетании с максимальной ответственностью». В ретроспективе, учитывая существовавшие обстоятельства и высокую вероятность внесения в проект изменений, этот выбор по-прежнему представляется оправданным. В то же время такая стратегия организации подрядных работ обусловила уязвимость Организации Объединенных Наций для значительного большинства связанных с проектом рисков, включая несвоевременное завершение проектных работ, просчеты при проектировании и координацию действий подрядчиков, отвечающих за пакеты строительных работ. Именно при реализации этой стратегии в ходе осуществления ГПКР возникли трудности, главной из которых стало управление процессом проектирования. Управление процессом проектирования отставало от графика строительных работ, в результате чего осуществление ГПКР было связано с риском, причем со временем проявились такие последствия, как отставание от графика работ и перерасход средств.

Теперь уже не узнать, позволила бы иная стратегия организации подрядных работ с самого начала получить другой результат в плане как предотвращения возникших задержек, так и недопущения перерасхода средств, которое стало неизбежным по ходу осуществления работ.

Вместе с тем очевидно, что, стремясь выдержать график осуществления проектных работ, группа по проекту ГПКР испытывала серьезные проблемы в плане материально-технического обеспечения и координации. Для недопущения задержек в процессе строительства после его начала необходимо было обеспечить оперативное поступление проектной информации. Тот факт, что накопилось большое число распоряжений о внесении изменений, означает отсутствие определенности в вопросе о величине расходов.

Оглядываясь назад, следует признать, что стратегия организации подрядных работ, по всей видимости, была выбрана правильно и отвечала требованиям поэтапного осуществления строительных работ, однако основная группа не была обеспечена достаточными ресурсами, для того чтобы осуществлять полноценный надзор и оперативный контроль за процессом.

Уроки на будущее

Из того, каким образом группа по проекту ГПКР выбирала, а затем планировала стратегию организации подрядных работ в связи с реализацией этого контракта на производство капитального ремонта, можно извлечь немало уроков на будущее.

- Выбор «пакетной» стратегии организации подрядных работ позволил производить работы в тех случаях, когда значительную часть объема работ нельзя было конкретизировать или вообще определить. Он позволил создать значительный задел за счет того, что в некоторых областях работы были начаты до определения всего объема работ, но это неизбежно создавало риск для Организации Объединенных Наций, поскольку общая стоимость капитального ремонта всего комплекса зданий не может быть определена до тех пор, пока не будет согласован последний пакет строительных работ. Это также означало, что группа по проекту ГПКР несла ответственность за риски, связанные с ненадлежащим согласованием различных пакетов строительных работ.
- Такая стратегия организации подрядных работ обусловила необходимость управления процессом проектирования самого высокого порядка. Если в будущем Организация Объединенных Наций пожелает использовать аналогичную стратегию организации подрядных работ, предполагающую заключение многочисленных контрактов с максимальной гарантированной ценой, объем работ в рамках которой проясняется лишь с течением времени, то соответствующая группа по проекту должна располагать исключительно высоким управленческим потенциалом.

Соображения, связанные с передовой практикой

Из всех решений, принимаемых владельцем материального актива, выбор стратегии и тактики коммерческой деятельности является одним из наиболее важных. Этот вопрос охватывает такие аспекты, как механизмы финансирования проекта и готовность идти на риск, меры по смягчению риска и применяемые льготы и, в целом, способы удержать осуществление проекта под контролем для достижения его заявленных выгод.

Затем следуют стратегия и тактика закупочной деятельности (способы формирования спроса и приобретения необходимых услуг по контрактам). В рамках этого общего процесса владельцу материального актива необходимо принять жизненно важное решение о том, кто будет нести ответственность за управление процессом проектирования.

Важно конкретно рассмотреть каждое из этих решений, документально оформить их и получить подтверждение совета по проекту. Ключевые решения включают, в частности:

Выбор стратегии и тактики коммерческой деятельности, включая:

- финансирование;
- управление затратами на протяжении всего жизненного цикла;
- управление рисками, смягчение рисков и льготирование; и

- выбор одного из следующих методов расчета — единовременной выплаты, плановой стоимости или возмещения затрат.

Выбор стратегии и тактики закупочной деятельности, включая:

- работа с участниками рынка; и
- формирование пакетов/групп контрактов.

Выбор стратегии и тактики проектирования, включая:

- соотношение между проектированием, которое осуществляет сам заказчик, и проектированием, производимым подрядчиком;
- работа с участниками рынка и формирование спроса; и
- формирование пакетов/групп контрактов на выполнение работ по проектированию.

Тема 6: Управление рисками и резерв на непредвиденные расходы

Нельзя сказать, что концепция прогнозирования непредвиденных расходов и формирования резерва на непредвиденные расходы широко применяется в Организации Объединенных Наций, в практике заключения контрактов которой резерв на покрытие непредвиденных расходов обычно составляет небольшую величину. При осуществлении такого масштабного проекта, как ГПКР, для которого с самого начала были характерны многочисленные факторы неопределенности и риски, связанные со значительным объемом работ, сроками и факторами технического характера, подобная сложившаяся практика в отношении покрытия непредвиденных расходов может быстро стать сдерживающим фактором, который сказывается на ходе реализации проекта и ведет к неожиданному росту затрат. Организации Объединенных Наций в ее повседневной деятельности чужда концепция рискозависимого управления непредвиденными расходами или общесистемного формирования резерва на непредвиденные расходы.

Поэтому группа по ГПКР использовала упрощенный подход к управлению рисками и формированию резерва на непредвиденные расходы как на предшествующих торгам этапам, так и в течение срока действия каждого контракта с гарантированной максимальной ценой.

- На этапах, предшествовавших торгам, смета для каждого пакета контрактов с максимальной гарантированной ценой включала единообразную надбавку на непредвиденные расходы в размере 20 процентов.
- После заключения каждого контракта с максимальной гарантированной ценой надбавка на непредвиденные расходы устанавливалась на уровне 10 процентов от цены, указанной в заявке.

Такой шаблонный подход выгодно отличался своей простотой, однако его коренным недостатком было сокрытие подлинной величины ориентировочных затрат, связанных с рисками.

Те несколько оценок рисков, которые были проведены в рамках ГПКР, не были использованы для расчета непредвиденных затрат, а стали, скорее, авто-

номными и ни с чем не связанными мероприятиями. В течение первых нескольких лет осуществления проекта ГПКР подробные оценки риска проводились один раз в год, а промежуточные оценки для обновления данных — раз в полгода. Спустя некоторое время оценки рисков стали обновляться чаще.

В рамках своих ежегодных проверок программы ГПКР Комиссия ревизоров регулярно высказала замечания в связи с таким неудовлетворительным положением. Ее замечания носили тройкий характер:

- упрощенный характер применения надбавок на непредвиденные расходы не позволял учесть различия в потенциальных уровнях риска по каждому из пакетов;
- отсутствовал формальный общепрограммный механизм, который группа по проекту ГПКР могла бы использовать для отдельной проводки резерва на непредвиденные расходы, связанные с общепрограммными рисками. Не был предусмотрен формальный метод формирования резерва на непредвиденные расходы в объеме, превышающем уровень, предусмотренный в контракте с гарантированной максимальной ценой, в результате чего приходилось либо использовать сверхнормативную сумму резерва, либо перераспределять ее для покрытия новых рисков; и
- отчетность о резерве на непредвиденные расходы была недостаточно прозрачной. Не представлялись отдельно данные ни о величине использованного или оставшегося резерва на непредвиденные расходы, ни о причинах его использования.

Короче говоря, это привело к тому, что истинное положение дел в отношении рисков и потенциального увеличения затрат стало неясным — уж точно с управленческой точки зрения извне, поскольку прогнозирование расходов становилось все менее понятным.

Один из рисков, с которым, как правило, связано осуществление длительного проекта, заключается в инфляции строительных цен. В финансовых сметах большинства проектов предусматривается отдельная надбавка за этот риск. В рамках проекта ГПКР с самого начала этот риск был учтен правильно, и для покрытия связанных с ним затрат была предусмотрена так называемая надбавка на эскалацию цен. Вместе с тем на каком-то этапе осуществления проекта надбавка на эскалацию цен была объединена с резервом на покрытие других непредвиденных расходов. В конечном счете соответствующее положение было применено, но при этом не было представлено ни четкого обоснования размера надбавки, ни объяснения причин применения. По сути, эта надбавка стала частью резерва в целом.

На протяжении всего цикла осуществления проекта ГПКР государства-члены испытывали трудности с пониманием общего подхода к формированию резерва на непредвиденные расходы, инфляцию цен и покрытие других рисков.

Уроки на будущее

Сейчас у Организации Объединенных Наций есть возможность взять на вооружение более систематический подход к управлению рисками и формированию резерва на непредвиденные расходы. Выгода может быть получена от:

- ежемесячной оценки рисков и расчета их вероятных издержек по методу взвешенных затрат;
- использования в качестве основы для расчета ориентировочной величины резерва на непредвиденные расходы на оставшийся срок осуществления проекта выраженной в количественной форме регулярной оценки рисков с учетом того, что со временем эта ориентировочная величина может возрастать или уменьшаться вследствие ослабления или усиления рисков или возникновения новых рисков;
- отдельного учета в бюджете проекта риска инфляции цен и соответствующих исходных предположений и представления донорам отдельной отчетности по этому резерву с возможностью возвращения соответствующих сумм донорам при отсутствии потребности в их использовании;
- изменения общеорганизационных правил управления, с тем чтобы можно было удерживать резерв на непредвиденные расходы;
- на уровне отдельных контрактов под непосредственным контролем лиц, должным образом уполномоченных руководителем проекта; и
- на уровне проекта в целом под контролем старшего ответственного руководителя, утвержденного советом по проекту.

Соображения, связанные с передовой практикой

Современная передовая практика состоит в том, что процессы управления рисками являются неотъемлемой частью осуществления программ и проектов, причем реестр рисков и соответствующих мер по их смягчению часто обновляется и между содержанием реестра рисков и предполагаемыми расходами в случае возникновения этих рисков поддерживается четкая связь. Эти расходы, которые обычно называют непредвиденными расходами, делятся на подкатегории, к которым часто относятся:

- надбавка на инфляцию (которая может быть существенным фактором для долговременного проекта), для которой готовится отдельное обоснование и отчетность по которой основывается на надежных данных;
- резерв для покрытия расходов в связи с ожидаемыми рисками; и
- резерв для покрытия расходов в связи с непредвиденными рисками.

Резерв на непредвиденные расходы должен находиться в неразрывной связи с управлением рисками, причем необходимо сознавать, что он необязательно будет использован полностью и что любые неиспользованные средства резерва могут быть возвращены источникам финансирования, но при этом они должны быть в наличии, чтобы их можно было использовать при наличии обоснованной причины (ключевая задача руководящего комитета или совета по проекту будет заключаться в изучении всех причин, которые выдвигаются в качестве обоснования для использования резерва). Принятие этих принципов лежит в основе иного способа формирования и регулирования использования резерва на непредвиденные расходы, которые отличаются от практики, при которой такой резерв контролируют и используют те, кто осуществляет непосредственное управление проектом. Например, резервом на уровне пакета контрактов с максимальной гарантированной ценой должен распоряжаться тот, кто

располагает наибольшими возможностями в плане управления рисками по каждому контракту с максимальной гарантированной ценой (например, руководитель проекта Организации Объединенных Наций), резервом же общепрограммного уровня должен распоряжаться директор программы, при этом резерв на покрытие некоторых заранее определенных рисков должен находиться в распоряжении совета по программе. В условиях полной прозрачности рисков на всех уровнях это позволит возложить ответственность за меры по смягчению рисков на тех, кто располагает наибольшими возможностями для принятия обоснованных решений.

Стержнем подхода к управлению проектом должно быть управление рисками и смягчение их последствий в сочетании с извлечением максимально возможной выгоды. Все связанные с проектом процессы и приоритеты должны быть направлены на смягчение рисков и извлечение максимально возможной выгоды. В основе современных процедур управления рисками лежит оценка рисков и их последствий с точки зрения затрат, выгод, сроков и объема или качества работ, которая проводится группой по проекту на регулярной основе (обычно ежемесячно) по двум сценариям, один из которых предполагает отсутствие мер смягчения рисков, а второй - принятие таких мер.

Затем группа по проекту рассчитывает вероятное воздействие этих совокупных рисков исходя из индивидуальной вероятности их возникновения. Для расчета могут применяться самые разные методы — от простого табличного суммирования взвешенных вероятностей до сложного моделирования с использованием специального программного обеспечения. Прагматичные владельцы материальных активов, действуя при поддержке опытных руководителей проектов, часто отдают предпочтение первому подходу.

После расчета чистой величины вероятного влияния на расходы всех известных рисков и оценки затрат, связанных с еще неизвестными рисками, например с помощью контрольных показателей или анализа тенденций, группа по проекту пересчитывает прогноз надбавки на непредвиденные расходы и использует полученную информацию для обновления общего прогноза по проекту.

Тема 7: Прогнозирование затрат, сроков и конечных результатов

В рамках своей ежегодной ревизии Комиссия ревизоров проверяла применяемый руководством ГПКР подход к прогнозированию общих затрат по проекту и выявила как положительные аспекты, так и существенные недостатки.

Положительным аспектом было то, что весь объем работ по ГПКР был разбит на более мелкие пакеты строительных работ, для исполнения которых заключались отдельные контракты и отчетность о расходах по которым также представлялась отдельно. Перед заключением контракта по каждому пакету строительных работ компания-сметчик готовила независимый прогноз расходов, а руководитель строительства — смету расходов более высокого уровня.

Заявленные участвовавшими в торгах подрядчиками параметры сопоставлялись с этими независимыми оценками. В случае расхождений направлялись запросы и давались разъяснения. В конце этого процесса группа по ГПКР, располагавшая материалами, подготовленными руководителем строительства и компанией-сметчиком, имела полное представление о заявленной структуре затрат.

Эти данные использовались для расчета ориентировочной общей стоимости каждого пакета контрактов с максимальной гарантированной ценой. Данная часть процесса прогнозирования затрат соответствовала передовой практике и была надежной.

Слабым местом процесса прогнозирования затрат стало, как указано в теме 6, применение Организацией Объединенных Наций шаблонного подхода при расчете связанных с рисками затрат, предусматривавшего 20-процентную надбавку на непредвиденные расходы перед заключением контракта и 10-процентную надбавку после его заключения. Недостатком такого подхода к прогнозированию затрат было то, что он не был основан на действительной величине ориентировочных затрат, связанных с рисками. Комиссия регулярно указывала на этот недостаток прогнозирования, однако группа по ГПКР так и не взяла на вооружение более комплексный подход к прогнозированию затрат.

Вследствие этого ориентировочная величина общих затрат, как правило, оставалась относительно стабильной на протяжении длительного периода времени, причем 10-процентный резерв на непредвиденных расходов использовался в качестве источника финансирования работ, связанных с многочисленными распоряжениями о внесении изменений на этапах разработки и согласования проекта. Неизменность затрат сохранялась до возникновения крупного риска, когда ориентировочную величину затрат приходилось пересчитывать и доводить до сведения Генеральной Ассамблеи обновленную информацию. В связи с этим в прогнозах затрат по ГПКР неизбежно занижалась их истинная величина, и на протяжении всего срока осуществления проекта ГПКР происходили казавшиеся непредсказуемыми случаи скачкообразного роста затрат.

Более осознанный подход к прогнозированию рисков и соотносению затрат, связанных с этими рисками, с ориентировочной величиной общих затрат позволил бы заинтересованным сторонам гораздо раньше получить представление об истинной величине затрат и мог бы намного раньше дать возможность пересмотреть соотношение объема работ, сроков исполнения и запланированного уровня затрат.

Уроки на будущее

Такой шаблонный подход к формированию резерва на непредвиденные расходы в рамках проекта ГПКР не в полной мере отвечал интересам Организации Объединенных Наций. Главный урок, который можно извлечь из этого, заключается в том, что объем резерва на покрытие непредвиденных расходов следует рассчитывать с самого начала на основе оценки рисков и их возможных последствий с точки зрения затрат и включать надбавку на покрытие расходов, которые могут возникнуть в связи с еще неизвестными факторами риска, или непредвиденных расходов, величина которой рассчитывается с помощью анализа тенденций или контрольных показателей.

Ежемесячные прогнозы затрат должны давать реальное представление об общей окончательной стоимости с использованием всей известной информации о заключенных контрактах, о контрактах, которые будут заключены в будущем, о согласованных распоряжениях о внесении изменений, об известных, но еще не согласованных распоряжениях о внесении изменений и, наконец, об ориентировочной величине затрат, связанных с рисками.

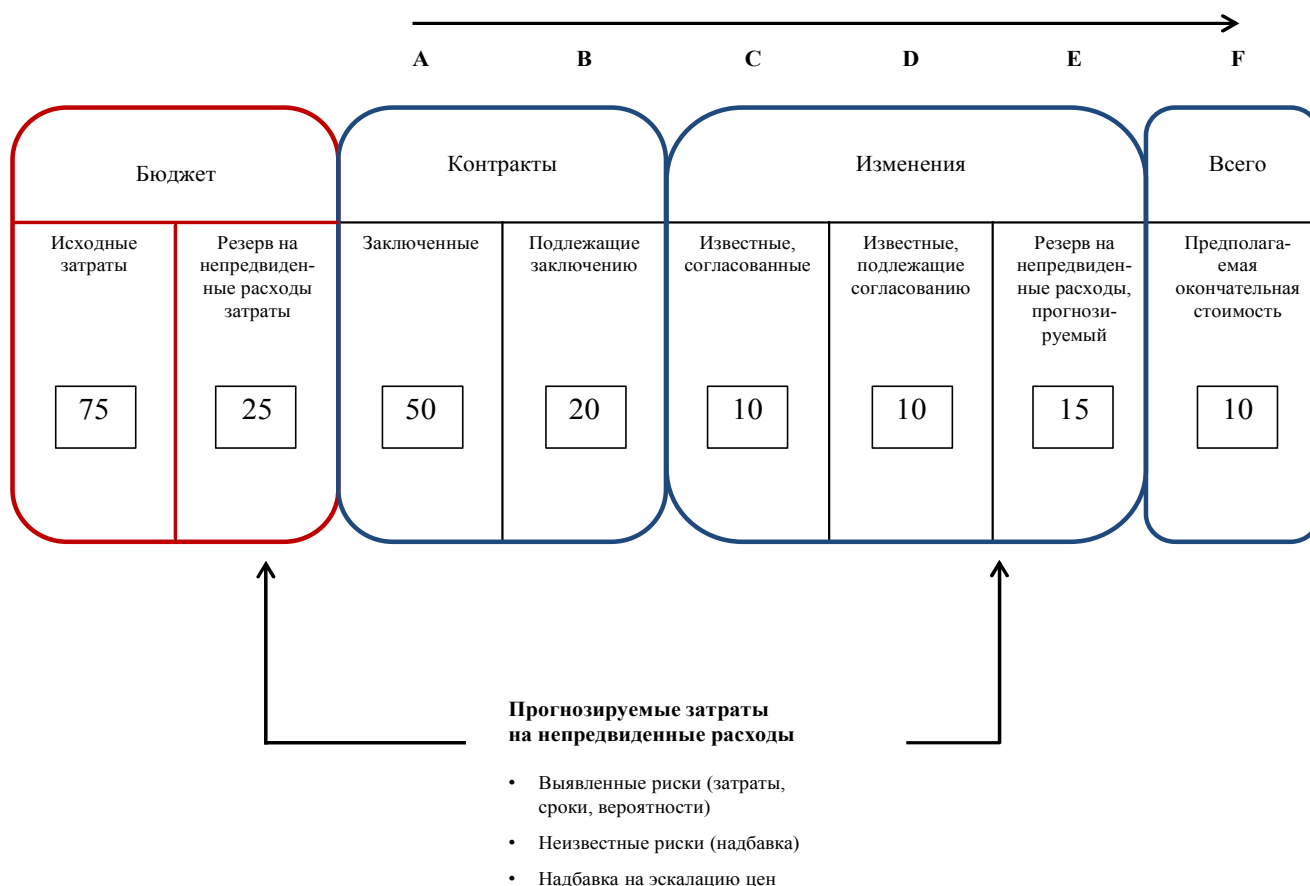
Соображения, связанные с передовой практикой

При прогнозировании затрат на тот или иной проект большинство владельцев материальных активов следуют общему подходу. Как правило, предполагаемая окончательная стоимость рассчитывается так, как показано на рисунке 5.

Предполагаемая окончательная стоимость (колонка F) получается путем сложения:

- A стоимости уже заключенных контрактов;
- B стоимости контрактов, которые, как ожидается, будут заключены в будущем;
- C стоимости работ, предусмотренных уже согласованными распоряжениями о внесении изменений;
- D стоимости работ, предусмотренных уже полученными распоряжениями о внесении изменений, в отношении которых ожидается подтверждение объема работ или расценок;
- E ориентировочной величины резерва на непредвиденные расходы в связи с будущими рисками.

Рисунок 5
Методика прогнозирования затрат



Источник: Комиссия ревизоров.

В колонках **A** и **C** отражены достоверные затраты, которые согласованы и являются частью расчетов по контракту.

В колонках **B** и **D** отражены менее достоверные затраты, по которым, как правило, имеется некоторая информация, но при расчете ориентировочной величины которых применяются определенные предположения.

В колонке **E** отражены наименее достоверные затраты. Их величина, как правило, рассчитывается с помощью анализа рисков по методу, описанному в теме 6, и дополняется ориентировочным резервом на покрытие расходов в связи с еще неизвестными рисками, для расчета которого могут быть использованы контрольные показатели, анализ тенденций уже произошедших изменений или дискретные решения.

На рисунке 5 наглядно показано, каким образом ориентировочные затраты в связи с будущими рисками приведут к тому, что бюджет в размере 100 долл. США будет превышен на 5 долл. США.

Для большинства проектов этот принцип и подход к прогнозированию окончательной величины расходов является общепринятой практикой, хотя у разных владельцев объектов недвижимости форма их представления и формат могут различаться.

Тема 8: Управление портфелем недвижимого имущества и организационные возможности

Когда задумывался ГПКР, Организация Объединенных Наций располагала обширным портфелем недвижимого имущества, однако не использовала общесистемный подход к планированию своих глобальных активов и управлению ими. В то время, в конце 1990-х годов, было принято применять к проектам индивидуальный подход, при котором оценки экономического обоснования проектов носили единичный характер и после утверждения проекты реализовывались самостоятельно. Это весьма важный момент, поскольку подобная изоляция означала, что применительно к ГПКР нельзя было воспользоваться опытом или поддержкой уже существующей группы специалистов или центра передового опыта. Кроме того, практически отсутствовали готовые к использованию нормы и правила. Неоткуда было привлечь к реализации проекта ГПКР и квалифицированных руководителей проектов и программ. Поэтому ГПКР стал, по сути, отдельным проектом, который не был частью согласованного плана глобальных мероприятий и не опирался на общеорганизационные процессы и ресурсы для управления недвижимым имуществом или на какие-либо механизмы осуществления крупных проектов.

Столкнувшись с таким дефицитом кадров и возможностей, Организация Объединенных Наций решила найти подходящих квалифицированных и опытных специалистов на рынке услуг по управлению строительством для поиска с последующим приемом их на работу по срочным контрактам для руководства осуществлением ГПКР при поддержке, где это было возможно, уже работающих в Организации Объединенных Наций административных сотрудников. Преимуществом такого подхода было то, что он позволил Организации Объединенных Наций выбрать на рынке самых лучших кандидатов на должности старших руководителей. Вместе с тем у него был и серьезный недостаток, заключавшийся в том, что продолжительность процесса найма составляла, как правило, 12 месяцев. На ранних этапах осуществления ГПКР утратил динамику, когда произошла смена руководителя проекта, после чего было нелегко корректировать обеспеченность ресурсами при изменении объема работы или кадровых потребностей. На протяжении всего срока осуществления проекта существовал риск утраты преемственности; отсутствовал запасной план, который бы позволил справиться с выбытием старших сотрудников, и вообще наблюдалась недостаточная обеспеченность кадрами.

Еще одним недостатком применения Организацией Объединенных Наций такого разового подхода стало полное отсутствие общеорганизационных стандартов, регулирующих качество оснащения помещений, плотность населенности, типовую планировку/размеры помещений и этажей и т.д. При осуществлении ГПКР все эти проблемы пришлось решать с нуля. В действительности же, учитывая эти обстоятельства, в рамках ГПКР удалось добиться немалого прогресса в стандартизации физических решений (в настоящее время существует гораздо меньше вариантов конфигурации помещений для сотрудников старше-

го звена и ограниченный выбор размеров рабочих столов для других сотрудников), однако в отсутствие общеорганизационных руководящих принципов и структур ГПКР так и не смог приблизить Организацию Объединенных Наций к международным стандартам, регулирующим норму площади служебных помещений, сменную работу, работу на дому и телеработу⁶. В противном случае более высокая плотность населения позволила бы значительно сократить потребности во временной и долгосрочной аренде дополнительных помещений в Нью-Йорке. Для решения этой задачи потребовалось бы расширить полномочия в области управления преобразованиями таким образом, что они вышли бы за пределы сферы охвата и целей собственно ГПКР.

Уроки на будущее

Налицо настоятельная необходимость принятия Организацией Объединенных Наций общеорганизационного комплексного подхода к управлению портфелем недвижимого имущества в сочетании с созданием центрального подразделения, которое будет отвечать за:

- планирование хозяйственного портфеля;
- правила и нормативы;
- координацию, презентацию и определение очередности элементов плана хозяйственной деятельности;
- обеспечение ресурсами ключевых проектов на уровне руководителя проекта и отдела по управлению проектами;
- распространение и пропаганду передовой практики;
- предоставление систем управления всеми объектами недвижимости и проектами.

На рисунке 6 ниже показана принципиальная схема работы отдела управления хозяйственным портфелем в Организации Объединенных Наций. Он будет заниматься толкованием более широкой общеорганизационной стратегии Организации Объединенных Наций и будет иметь представление об условиях эксплуатации и факторах доступности по всему спектру объектов недвижимости. Этот отдел будет отвечать за урегулирование разнонаправленных требований и приоритетов различных проектов и программ в рамках всей Организации Объединенных Наций вне зависимости от характера работы в диапазоне от проектов, связанных с недвижимым имуществом, и информационно-технических проектов до программ реорганизации хозяйственной деятельности.

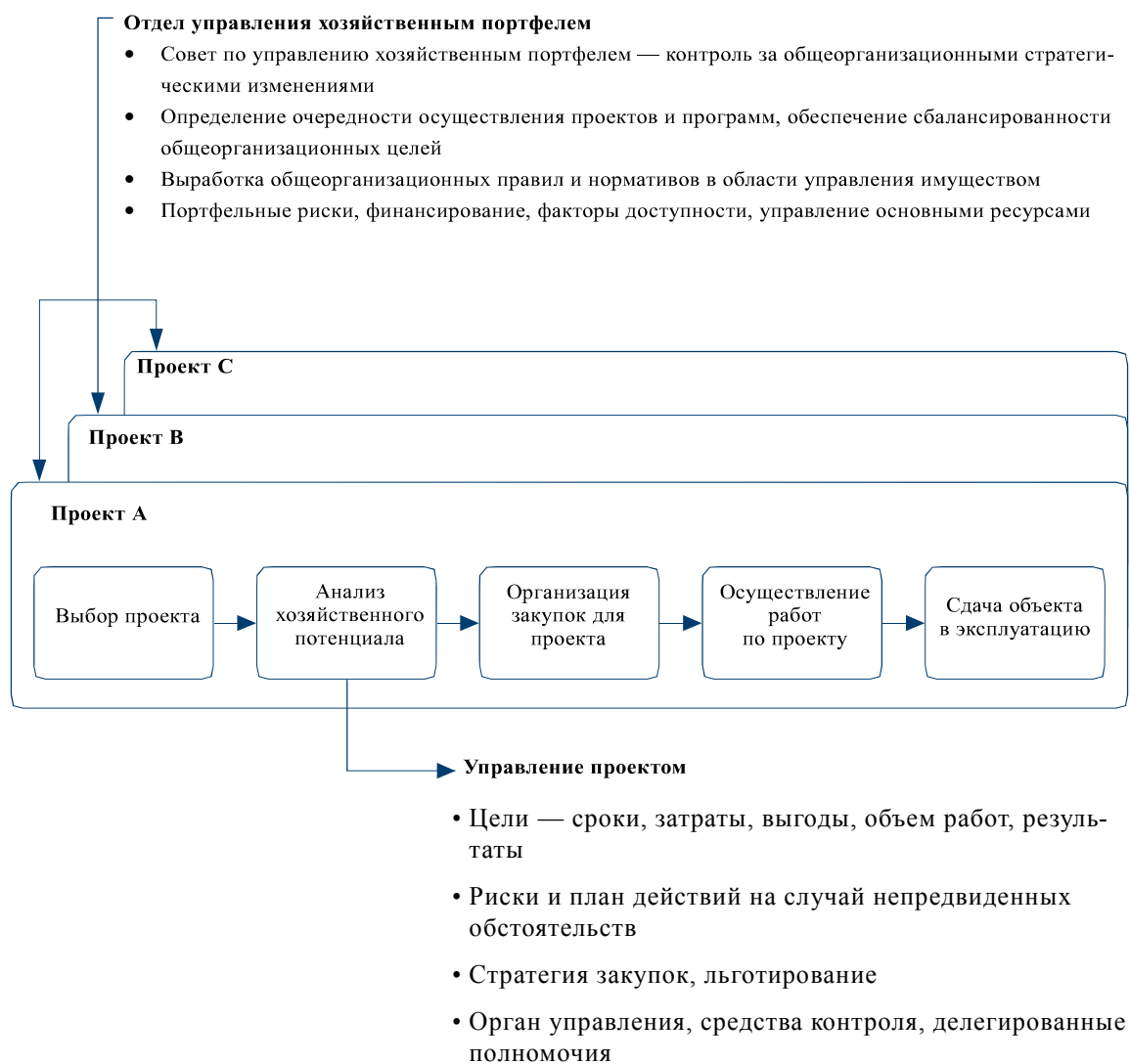
Он будет следить за тем, чтобы в рамках всей системы Организации Объединенных Наций последовательно применялись общие правила и нормативы. Он будет разрабатывать и вводить в действие новые нормативы, регулирующие управление имуществом и другие области хозяйственной деятельности, в ко-

⁶ Например, в Организации Объединенных Наций норма площади на одного человека составляет свыше 250 кв. футов, в то время как в государственных учреждениях Соединенного Королевства она составляет от 120 до 150 кв. футов (причем департаменты стремятся привести ее к целевому показателю в 80–100 кв. футов).

торых сейчас такое регулирование отсутствует. В тех областях, где уже существуют последовательные правила и нормативы, как, например, в области информационно-коммуникационных технологий, этот отдел будет заниматься лишь упорядочиванием портфеля.

Рисунок 6

Основные элементы планирования хозяйственного портфеля



Источник: Комиссия ревизоров.

Соображения, связанные с передовой практикой

Многие организации, имеющие крупные портфели недвижимого имущества, создают отдельную структуру для согласования и регулирования проектов, программ и хозяйственных мероприятий в рамках всего портфеля недви-

жимого имущества. Это позволяет им формировать штат специалистов, которые могут переходить из одного проекта в другой, применять последовательный подход при реализации проектов и программ и, что самое главное, определять и обеспечивать соблюдение единых для всего хозяйственного портфеля стандартов качества, индивидуализации, плотности населенности, затрат на техническое обслуживание и программ капиталовложений. Как правило, ответственный за управление портфелем имущества отвечает за:

1. разработку правил и нормативов, которые применяются ко всему портфелю недвижимого имущества;
2. руководство и подотчетность в отношении комплексного планирования хозяйственного портфеля, бюджетирования и определения очередности хозяйственных мероприятий;
3. управление ресурсами в отношении всего хозяйственного портфеля (например, использование ограниченных ресурсов);
4. обучение, повышение квалификации и пропаганду передовой практики;
5. создание и обслуживание общеорганизационных информационных систем учета материальных ценностей и реестров имущества;
6. закупка услуг в таких областях, как обслуживание помещений, сети связи, информационная техника и строительные услуги;
7. управление программами и проектами крупных инвестиций в новые или существующие объекты недвижимости; и
8. деятельность по приобретению и списанию.

В зависимости от физического расположения недвижимого имущества такая центральная структура может по своему усмотрению делегировать или передать определенные виды деятельности страновым группам. Первые шесть видов деятельности в вышеприведенном списке зачастую находятся в прямом ведении централизованной структуры, а функции управления проектами и программами в зависимости от объема работы по проектам зачастую передаются соответствующим странам.

Конкретный пример

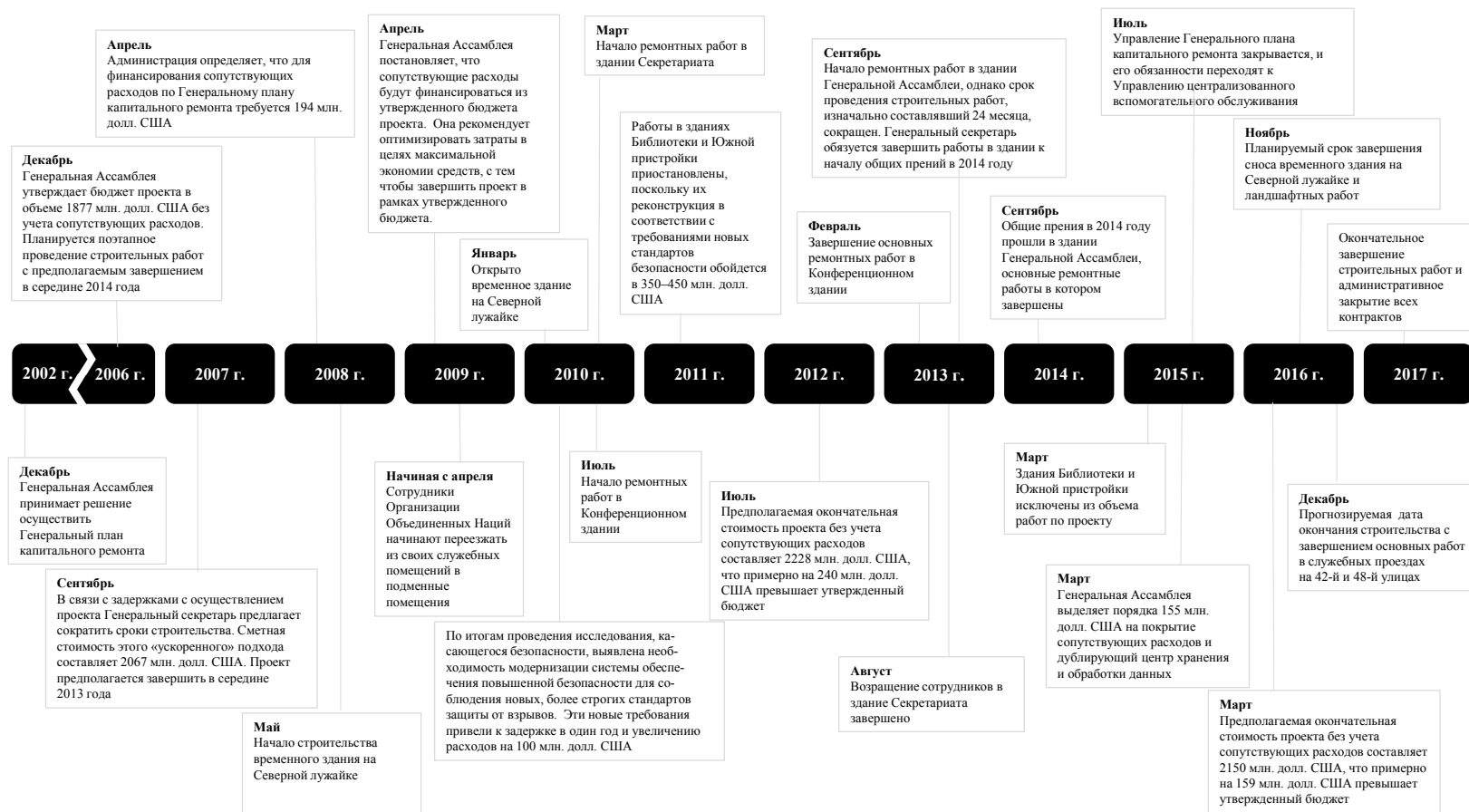
Национальное министерство иностранных дел располагает объектами недвижимости во многих странах мира.

Для управления международным портфелем недвижимого имущества оно применяет следующий подход. Его скользящий десятилетний план управления портфелем обновляется с учетом результатов обследований состояния объектов недвижимости, изменений в государственной политике и потребностей пользователей.

Отдел министерства, ведающий вопросами недвижимого имущества и безопасности, определяет очередность работ и организует их осуществление в отношении всего глобального портфеля имущества и несет ответственность за выработку правил и нормативов и за бюджетирование и определение очередности использования ресурсов. После утверждения корпоративным центром проекты и программы осуществляются либо на местах, либо централизованной группой по недвижимому имуществу.

Приложение II

Хронология ключевых событий в осуществлении Генерального плана капитального ремонта по состоянию на март 2016 года



Приложение III

Ход выполнения рекомендаций

Сессия Генеральной Ассамблеи/пункт	Краткое изложение рекомендации	Замечания администрации о ходе выполнения по состоянию на март 2016 года	Замечания Комиссии о ходе выполнения по состоянию на март 2016 года	Выполнено полностью	В процессе выполнения	Не выполнено	Утратило актуальность	Закрывается Комиссией
Шестьдесят восьмая сессия/ пункт 39	Комиссия рекомендует администрации разработать для подобных будущих проектов такой подход к расчету и распределению резервных средств на непредвиденные расходы и отчетности о них, который будет основываться на учете рисков и на передовой практике современного управления проектами.	См. доклад Генерального секретаря о стратегическом плане сохранения наследия Отделения Организации Объединенных Наций в Женеве (A/69/417, пункты 118 и 119). Подход к расчету и распределению резервных средств на непредвиденные расходы и отчетности о них, основанный на учете рисков, используется в рамках стратегического плана сохранения наследия. Соответствующие шаги были предприняты. Они нашли прямое отражение в последнем докладе о стратегическом плане сохранения наследия как часть системы внутреннего контроля и структуры управления. Аналогичным образом эти принципы будут применяться к другим текущим проектам капитального строительства.	Комиссия отмечает, что в руководящих принципах управления программой для проектов капитального строительства изложен стандартный подход к управлению рисками и количественной оценке непредвиденных расходов для проектов стоимостью свыше 20 млн. долл. США. Эти руководящие принципы еще не имеют официального статуса, который позволил бы Управлению централизованного вспомогательного обслуживания добиваться от проектов следования такому подходу к оценке непредвиденных расходов с учетом рисков. Тем не менее, поскольку подход был разработан, Комиссия считает эту рекомендацию выполненной.	X				
Шестьдесят восьмая сессия/ пункт 77	Комиссия рекомендует администрации принять стратегию инвестирования в активы на протяжении всего срока их эксплуатации и оценить стоимость вариантов обслуживания зданий Цен-	Администрация считает эту рекомендацию находящейся в процессе выполнения. После опубликования доклада Генерального секретаря о стратегическом обзоре капитальных активов (A/70/697), который включал сопоставительный анализ подхода, основанного на реагиро-	Комиссия отмечает прогресс, достигнутый в результате проведения стратегического обзора капитальных активов, который является первым шагом в улучшении имеющейся информации для обеспечения лучшего понимания потребностей Центральных учреждений в области		X			

<i>Сессия Генеральной Ассамблеи/пункт</i>	<i>Краткое изложение рекомендации</i>	<i>Замечания администрации о ходе выполнения по состоянию на март 2016 года</i>	<i>Замечания Комиссии о ходе выполнения по состоянию на март 2016 года</i>	<i>Выполнено полностью</i>	<i>В процессе выполнения</i>	<i>Не выполнено</i>	<i>Утратило актуальность</i>	<i>Закрывается Комиссией</i>
	тральных учреждений в течение всего срока их эксплуатации.	вании на возникающие проблемы, и подхода, предусматривающего замещение активов в течение полезного срока службы, Генеральная Ассамблея в своей резолюции 70/248 В просила включать в будущие доклады Генерального секретаря о стратегическом обзоре капитальных активов более подробную информацию о потенциальных затратах и выгодах подхода, предусматривающего замещение активов в течение полезного срока службы. С учетом результатов дальнейшего изучения Генеральный секретарь намерен представить следующий доклад Генеральной Ассамблеи на ее семьдесят второй сессии.	технико-эксплуатационного обслуживания. В докладе за 2014 год отражены расходы на профилактическое обслуживание в сравнении с расходами в случае реагирования на возникающие проблемы. Бюджетные планы долгосрочного обслуживания пока не составлены. Поэтому администрация считает эту рекомендацию находящейся в процессе выполнения.					
Шестьдесят восьмая сессия/пункт 82	Комиссия рекомендует Управлению централизованного вспомогательного обслуживания провести обзор своих действующих контрактов на обслуживание, основываясь на общей оценке объема работ по техническому обслуживанию комплекса после завершения Генерального плана капитального ремонта, и рассмотреть возможности оптимизации условий будущих стратегических ком-	Администрация считает, что эту рекомендацию заменила рекомендация в пункте 17(d) доклада за 2015 год, с которой администрация согласилась и сообщила, что она проведет независимый обзор практики ремонтно-эксплуатационного обслуживания в конце 2017 года на основе данных о таком обслуживании за 12 месяцев, собранных модулем обслуживания оборудования системы «Умоджа».	Администрация по-прежнему намерена провести независимую оценку своего подхода к ремонтно-эксплуатационному обслуживанию, хотя она вероятнее всего будет проведена в конце 2017 года, т.е. на год позже, чем первоначально планировалось. Рекомендация в пункте 17(d) доклада Комиссии за 2015 год не заменяет данную рекомендацию. Поэтому данная рекомендация находится в процессе выполнения.		X			

<i>Сессия Генеральной Ассамблеи/пункт</i>	<i>Краткое изложение рекомендации</i>	<i>Замечания администрации о ходе выполнения по состоянию на март 2016 года</i>	<i>Замечания Комиссии о ходе выполнения по состоянию на март 2016 года</i>	<i>Выполнено полностью</i>	<i>В процессе выполнения</i>	<i>Не выполнено</i>	<i>Утратило актуальность</i>	<i>Закрывается Комиссией</i>
	мерческих взаимоотношений.							
Шестьдесят девятая сессия/ пункт 25(b)	Обеспечить независимый контроль за всеми крупными проектами. В настоящее время в Организации Объединенных Наций отсутствует устоявшийся подход к независимому контролю за проектами.	Администрация считает эту рекомендацию выполненной. Вопрос о независимом контроле отражен в руководящих принципах управления проектами строительства, утвержденных Управлением централизованного вспомогательного обслуживания, и эти принципы будут учитываться в структуре управления всеми будущими крупными проектами капитального строительства, рассматриваемыми и утверждаемыми Генеральной Ассамблеей.	Комиссия подтверждает свои предыдущие замечания. В Организации Объединенных Наций отсутствует устоявшийся подход к независимому контролю за всеми крупными проектами. Отмечая разработку руководящих принципов в отношении проектов строительства, Комиссия, тем не менее, не увидела никаких свидетельств того, что администрация располагает навыками и ресурсами для обеспечения независимого контроля за всеми крупными проектами. Эта рекомендация не выполнена.			X		
Шестьдесят девятая сессия/ пункт 25(c)	Пересмотреть договоры о техническом обслуживании с учетом собираемых в настоящее время эксплуатационных данных о новом имуществе и проанализировать возможности оптимизации затрат на выполнение требований администрации. Как было рекомендовано ранее, важно собрать эксплуатационные данные о новом имуществе, в частности об энергопотреблении, графике технического обслуживания и необходимой квалификации	Администрация считает эту рекомендацию выполненной. Управление централизованного вспомогательного обслуживания стремится обеспечить, чтобы новые данные использовались для улучшения работ по ремонтно-эксплуатационному обслуживанию и чтобы такие обязанности выполнялись надлежащим образом и эффективно. Управление разработало программу запланированного профилактического ремонтно-эксплуатационного обслуживания оборудования, установленного в Центральных учреждениях. Она была разработана с учетом рекомендуемых графиков ремонтно-	Выводы в разделе E доклада Комиссии за 2015 год указывают на положительные сдвиги, и, хотя администрации следует продолжать оценивать меры по ремонтно-эксплуатационному обслуживанию на основе оперативных данных, Комиссия считает эту рекомендацию выполненной, однако высказала смежную рекомендацию в своем докладе за 2015 год.			X		

Сессия Генеральной Ассамблеи/пункт	Краткое изложение рекомендации	Замечания администрации о ходе выполнения по состоянию на март 2016 года	Замечания Комиссии о ходе выполнения по состоянию на март 2016 года	Выполнено полностью	В процессе выполнения	Не выполнено	Утратило актуальность	Закрывается Комиссией
	для обслуживания техники и оборудования, с тем чтобы подрядчики могли участвовать в торгах, имея необходимую информацию. Это должно дать администрации более четкое представление об общих эксплуатационных потребностях.	эксплуатационного обслуживания оборудования, предоставленных компанией «Сиска Хеннесси», и в настоящее время это обслуживание осуществляется на местном уровне ответственными за это мастерами (или подрядчиком, где это применимо). Эта информация добавляется в базу данных модуля обслуживания оборудования системы «Умоджа», с помощью которой проведение работ может быть отслежено в электронном виде и с большей транспарентностью. Существует подробно описанная процедура проведения каждого вида профилактического обслуживания.						
Шестьдесят девятая сессия/пункт 25(d)	Обеспечить заметную ведущую роль старшего руководства в проекте гибкого использования рабочих мест. Опыт всех подобных инициатив, сказывающихся на повседневных условиях труда, показывает, что пример старшего руководства будет жизненно важен для получения поддержки персонала и реализации предполагаемой выгоды.	Управление централизованного вспомогательного обслуживания продолжает успешно взаимодействовать со старшими руководителям в рамках Организации. Дальнейший прогресс зависит от положительного решения государств-членов в ходе основной части семьдесят первой сессии Генеральной Ассамблеи о финансировании реализации проекта гибкого использования рабочих мест.	Заместитель Генерального секретаря по вопросам управления и помощник Генерального секретаря по централизованному вспомогательному обслуживанию были заметными и активными проводниками концепции гибкого использования рабочих мест. Однако существуют свидетельства сопротивления реализации концепции гибкого использования рабочих мест в их департаментах со стороны других старших руководителей, несмотря на общую поддержку технико-экономических аргументов в пользу этого. По-прежнему важно, чтобы старшие руководители,		X			

Сессия Генеральной Ассамблеи/пункт	Краткое изложение рекомендации	Замечания администрации о ходе выполнения по состоянию на март 2016 года	Замечания Комиссии о ходе выполнения по состоянию на март 2016 года	Выполнено полностью	В процессе выполнения	Не выполнено	Утратило актуальность	Закрывается Комиссией
Семидесятая сессия/ пункт 17(а)	Продолжать пристально следить за ходом выпол- нения оставшихся работ в целях обеспечения их за- вершения до декабря 2016 года в рамках бюд- жета в объеме 49 млн. долл. США.	Администрация стремится обес- печить тесный контроль за прове- дением оставшихся мероприятий для обеспечения успешного за- вершения проекта в срок и в рам- ках бюджета. Руководство прове- дением оставшихся мероприятий осуществляется с тем же усердием и тщательностью, которые были проявлены на предыдущих этапах проекта. Администрация продол- жает внимательно отслеживать и оценивать расходы по проекту, его прогресс и потребности с учетом анализа последней информации о ходе работ. Предусмотренные рас- ходы анализируются, отслежива- ются и корректируются на основе данных о принятых работах и фак- тических расходах. Объем работ и бюджетные расходы корректиру- ются, чтобы гарантировать соблю- дение контрольных показателей и обеспечить завершение проекта в рамках существующего утвер- жденного бюджета. Контракты на работы, не выполняемые руково-	включая членов Комитета по во- просам управления, показывали пример и внедряли новые подходы к организации работы, которые предлагает концепция гибкого ра- бочего пространства. Комиссия считает эту рекомендацию находя- щейся в процессе выполнения.	Комиссия в своем докладе за 2015 год отмечает проблемы с вы- полнением пересмотренного плана завершения проекта.	Комиссия закрывает свою преды- дущую рекомендацию и заменяет ее новой рекомендацией, содержащей- ся в ее докладе за 2015 год.	X		

Сессия Генеральной Ассамблеи/пункт	Краткое изложение рекомендации	Замечания администрации о ходе выполнения по состоянию на март 2016 года	Замечания Комиссии о ходе выполнения по состоянию на март 2016 года	Выполнено полностью	В процессе выполнения	Не выполнено	Утратило актуальность	Закрывается Комиссией
		дителям строительства, предоставляются поставщикам по результатам открытого конкурса и с учетом результатов рассмотрения в Комитете Центральных учреждений по контрактам и его рекомендаций (если требуется). Все расходы подлежат внимательному контролю, и все платежи производятся с должной осмотрительностью после тщательной проверки, проводимой несколькими контрольными инстанциями в соответствии с Финансовыми положениями и правилами Организации Объединенных Наций.						
Семидесятая сессия/ пункт 17(b)	Руководить ходом достижения целей по проекту и представлять соответствующую отчетность, в том числе по финансовым и иным выгодам, ожидаемым и полученным от вложения средств в Генеральный план капитального ремонта.	Администрация включит дополнительную информацию, запрошенную государствами-членами, в четырнадцатый ежегодный доклад Генерального секретаря о ходе осуществления Генерального плана капитального ремонта.	В своем тринадцатом ежегодном докладе о ходе осуществления Генеральный секретарь представил наиболее полную информацию о полученных на тот момент выгодах. Однако, как отметили Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам и Комиссия, в будущем предстоит сделать больше, чтобы отразить фактические результаты деятельности. В разделе E доклада Комиссии за 2015 год приводится подробная информация о выгодах от реализации Генерального плана капитального ремонта. Поэтому Комиссия считает эту рекомендацию находящейся в процессе выполнения.			X		

<i>Сессия Генеральной Ассамблеи/пункт</i>	<i>Краткое изложение рекомендации</i>	<i>Замечания администрации о ходе выполнения по состоянию на март 2016 года</i>	<i>Замечания Комиссии о ходе выполнения по состоянию на март 2016 года</i>	<i>Выполнено полностью</i>	<i>В процессе выполнения</i>	<i>Не выполнено</i>	<i>Утратило актуальность</i>	<i>Закрывается Комиссией</i>
Семидесятая сессия/ пункт 17(с)	Обеспечивать более оперативное закрытие оставшихся контрактов по Генеральному плану капитального ремонта с целью повысить уверенность в отношении окончательных расходов по проекту и использовать все возможности экономии средств.	Администрация стремится обеспечить закрытие оставшихся контрактов в срок и в рамках бюджета. В случае наличия любых неизрасходованных остатков они будут возвращены государствам-членам.	Комиссия отмечает, что, несмотря на усилия администрации, со времени представления предыдущего доклада в закрытии контрактов основного подрядчика достигнут незначительный прогресс. Кроме того, поданный субподрядчиком иск против основного подрядчика затрагивает целый ряд контрактов, и это может задержать финансовое закрытие этих контрактов с гарантированной максимальной ценой. Поэтому Комиссия считает эту рекомендацию невыполненной.			X		
Семидесятая сессия/ пункт 17(d)	Представлять данные об общей сумме любых средств, сэкономленных благодаря закрытию контрактов и внедрению надлежащих механизмов управления, с тем чтобы можно было определить цели использования этих сэкономленных средств, в том числе всерьез рассмотреть возможность их возвращения государствам-членам.	Информация об экономии в результате списания обязательств за прошлые годы представляется на регулярной основе и будет включена в четырнадцатый ежегодный доклад о ходе осуществления Генерального плана капитального ремонта. В случае наличия любых неизрасходованных остатков они будут возвращены государствам-членам.	Комиссия не обнаружила никаких свидетельств наличия механизма управления или конкретного рассмотрения вопроса о возврате возможных сэкономленных средств государствам-членам. Эта рекомендация не выполнена.			X		

Сессия Генеральной Ассамблеи/пункт	Краткое изложение рекомендации	Замечания администрации о ходе выполнения по состоянию на март 2016 года	Замечания Комиссии о ходе выполнения по состоянию на март 2016 года	Выполнено полностью	В процессе выполнения	Не выполнено	Утратило актуальность	Закрывается Комиссией
Семидесятая сессия/ пункт 17(е)	При реализации крупных проектов в будущем применять обширные знания, полученные за время осуществления Генерального плана капитального ремонта, включая извлеченные уроки, изложенные в последнем докладе Комиссии об извлеченных уроках.	Администрация считает эту рекомендацию выполненной. Управление централизованного вспомогательного обслуживания опубликовало всеобъемлющий перечень проектов, осуществленных в последнее время Организацией, в том числе в рамках Генерального плана капитального ремонта, в докладе Генерального секретаря о стратегическом обзоре капитальных активов (A/69/760, приложение II). Кроме того, в январе 2016 года Управление обнародовало глобальные руководящие принципы управления строительными проектами.	Позитивным фактором в осуществлении проектов капитального строительства стали руководящие принципы управления программой. Хотя в них отсутствуют конкретные ссылки на документ Комиссии об извлеченных уроках, эти руководящие принципы являются хорошим примером распространения накопленного опыта. В недавнем докладе Комиссии о стратегическом плане сохранения наследия также указываются некоторые из этих уроков, которые были учтены при осуществлении данного проекта. На этом основании Комиссия считает данную рекомендацию выполненной, но при проведении обзора будущих проектов капитального строительства будет проверять, учитывались ли при их осуществлении эти руководящие принципы.	X				
Всего				3	4	3	0	1
В процентах				27	37	27	0	9