

ОРГАНИЗАЦИЯ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

ГЕНЕРАЛЬНАЯ
АССАМБЛЕЯ



Distr.
GENERAL

A/36/297/Add.1
6 October 1981
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Тридцать шестая сессия
Пункт 104 повестки дня

ОБЪЕДИНЕННАЯ ИНСПЕКЦИОННАЯ ГРУППА

Процедуры, применяемые в отношении строительства
зданий организаций системы Организации Объединенных
Наций

Замечания Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить членам Генеральной Ассамблеи свои замечания по докладу Объединенной инспекционной группы о процедурах, применяемых в отношении строительства зданий организаций системы Организации Объединенных Наций (A/36/297).

8I-23602

/...

ПРИЛОЖЕНИЕ

Замечания Генерального секретаря

I. ВВЕДЕНИЕ

1. Генеральный секретарь изучил доклад Объединенной инспекционной группы (ОИГ) о процедурах, применяемых в отношении строительства зданий организаций системы Организации Объединенных Наций (JIU/REP/81/4) от февраля 1981 года и представляет ниже свои замечания по данному докладу и содержащимся в нем рекомендациям.

2. Генеральный секретарь понимает все трудности, с которыми столкнулась ОИГ при оценке проблем в области строительства, возникших во многих местах в различных организациях и существовавших в течение довольно длительного времени. Очевидно, что положение стало еще более сложным в связи с конкретными обстоятельствами, имевшими место при осуществлении различных проектов, а также в связи с различной практикой строительства, существовавшей в различных районах, и различными административными и финансовыми процедурами, применявшимися в исследуемых организациях. Учитывая вышеупомянутые проблемы, Генеральный секретарь положительно оценивает тот факт, что инспекторы сконцентрировали свои предложения на общих директивах для использования их в будущем.

3. В этой связи Генеральный секретарь ограничит свои замечания, изложенные в данном документе, анализом конкретных рекомендаций, содержащихся в пунктах 69-82. В целом Генеральный секретарь считает, что предложения ОИГ заслуживают положительного рассмотрения в отношении любого крупного строительства, которое будет вестись в ближайшие годы.

II. РЕКОМЕНДАЦИИ

Требования, которым должны отвечать здания

4. ОИГ считает, что большинство зданий не обладали достаточной гибкостью для последующего их приспособления к возникающим потребностям и предлагает уделять больше внимания определению основных потребностей в области строительства зданий с тем, чтобы появилась возможность их экономического расширения и перестройки (рекомендация 1). Она также считает, что основным соображением при проектировании здания должна являться его эффективность с точки зрения издержек в течение всего срока службы (рекомендация 2).

5. Полностью признавая обоснованность первой рекомендации, Генеральный секретарь желает подчеркнуть, что о ее применимости свидетельствуют здания, построенные в Центральном учреждении, включая здание Библиотеки им. Дага Хаммаршельда. В течение более пятнадцати лет

/...

после вступления в строй первоначальный комплекс вполне удовлетворял потребностям в служебных помещениях Организации Объединенных Наций, Программы развития Организации Объединенных Наций и Детского фонда Организации Объединенных Наций. Что касается помещений для проведения конференций, то планировка залов позволила более чем вдвое увеличить число мест для делегатов без каких-либо крупных конструкторских изменений.

6. Что касается замечаний инспекторов, в которых содержится мысль о том, что долгосрочные потребности в площади были недооценены при проектировании здания в Бангкоке, то Генеральный секретарь желает подчеркнуть, что его предложения основывались на принципе предоставления достаточной площади для удовлетворения существующих потребностей и с учетом ожидаемых темпов роста численности персонала на уровне 5 процентов в год в течение 10 лет после запланированного завершения строительства. Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам, анализируя предложения Генерального секретаря, отметил, что предложенная площадь значительно больше предварительных оценок и что "На основании накопленного опыта Консультативный комитет считает, что при планировании новых зданий подобного характера было бы целесообразно предусмотреть потребности на многие годы" а/. Факт использования в настоящее время этого здания на полную мощность объясняется следующими факторами:

а) организациям, размещение которых в этих зданиях первоначально не планировалось, впоследствии было разрешено занять эти помещения;

б) возникла потребность в размещении персонала программ, которые не существовали в 1969 и 1970 годах;

с) возникла потребность в переоборудовании служебных помещений в залы конференций, поскольку запланированные помещения для совещаний вне комплекса ЭСКАТО предоставлены не были. Следует отметить, что возможность такого переоборудования свидетельствует о том, что проекты зданий предусматривали ту гибкость, которую рекомендуют инспекторы.

7. Разделяя точку зрения инспекторов о важности перспективного планирования при определении требований, предъявляемых к зданиям, а также элементов эффективности с точки зрения затрат, Генеральный секретарь отмечает, что в предложениях инспекторов отсутствуют указания на период времени, на который следует в будущем планировать

а/ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать пятая сессия, Дополнение № 8 А (А/8008/Add.1-13), документ А/8008/Add.12, пункт 30.

потребности в помещениях. Опыт показал, что на решение этого вопроса могут повлиять политические, а также финансовые факторы, и что при сложившихся обстоятельствах не может быть каких-либо твердых правил и каждая ситуация потребует индивидуального подхода. Что касается проблемы эффективности с точки зрения затрат при проектировании здания, то Генеральный секретарь согласен с тем, что все факторы, влияющие на эксплуатационные затраты и затраты на содержание зданий, необходимо тщательно изучить.

/...

Ш. РОЛЬ УЧАСТНИКОВ В СТРОИТЕЛЬСТВЕ

8. При обсуждении роли организаций в осуществлении строительных проектов главный упор в докладе делается на то, что организации не полагают достаточными техническими знаниями для поддержания эффективных контактов с архитекторами и строительными подрядчиками. Соответственно, организациям рекомендуется создать внутриорганизационные технические группы или нанять специализированные консультационные фирмы, или же использовать обе эти возможности (рекомендация 3). Генеральный секретарь согласен с тем, что наличие специалистов, независимых от архитекторов и подрядчиков, является важным условием осуществления строительных проектов. Учитывая заявление инспекторов, в котором говорится, что при изучении семи проектов было установлено, что ни одна из организаций не имела полного состава необходимых технических кадров, было бы полезно, если бы инспекторы разработали более конкретные директивы в отношении необходимых мер. Так, например, в Нью-Йорке при расширении зданий Центральных учреждений имеющийся в наличии штат специалистов включал архитектора (С-5), инженера-строителя (С-3) и финансового служащего (С-4/С-3, занятых полный рабочий день, и одного архитектора (Д-1), архитектора (С-5), архитектора (С-2) и инженера-электрика (С-5), занятых неполный рабочий день, однако готовых предоставить услуги по консультированию или руководству по любому конкретному элементу работы. Кроме того, с марта 1980 года используются услуги фирмы инженеров-консультантов, которая еженедельно осуществляет независимое инспектирование и представляет отчеты о качестве работы и ходе ее выполнения. В свете опыта по осуществлению текущих строительных проектов в Центральных учреждениях считается, что для любой будущей крупной стройки будет желательно создать специальную группу, единственной обязанностью которой будет планирование проекта, руководство его осуществлением и контроль. Эта группа может быть укомплектована персоналом, выделенным из штата самой организации, и дополнена, по мере необходимости, сотрудниками категории специалистов, работающими по временным контрактам, или путем найма отдельных консультантов или какой-либо консультативной фирмы. Что касается других отделений Организации Объединенных Наций, то считается, что обычно имеющийся в распоряжении ограниченный технический персонал необходимо дополнять либо внутренним персоналом, либо консультантами.

9. Что касается роли архитекторов, то при осуществлении крупных проектов инспекторы рекомендовали проводить международные конкурсы проектов и включать в контракты с архитекторами в тех случаях, когда это не противоречит национальной практике, четкую статью об их финансовой ответственности в случае ошибок или упущений (рекомендация 4). Генеральный секретарь вполне согласен с этими рекомендациями, хотя он желает обратить внимание на то место в предложениях инспекторов, в котором говорится, что отбор архитекторов на основании конкурса не предназначен для снижения затрат, а

/...

скорее для предоставления альтернатив при решении каких-либо проблем архитектурного характера. В этой связи, по мнению Генерального секретаря, международные конкурсы больше подходят для проектов по строительству новых зданий, чем для проектов по изменению или реконструкции уже существующих, таких, как например, осуществляющийся в настоящее время проект в Центральных учреждениях.

10. Что касается вопроса о наиболее подходящей форме составления контракта с архитекторами, то Генеральный секретарь отмечает, что это будет зависеть от местной практики и, несомненно, станет предметом переговоров между заинтересованными сторонами. В отношении Центральных учреждений он намеревается в будущем заключать архитектурные контракты в той форме, которая существует в настоящее время в Американском институте архитекторов. Эта форма контракта, хотя и ставит гонорары, по крайней мере частично, в зависимость от затрат на строительство, предусматривает различные уровни гонораров в соответствии с характером конкретного проекта. Так, например, изменение планировки и реконструкция уже существующего здания оплачивается гораздо выше, чем строительство нового отдельного здания. Генеральный секретарь согласен с той точкой зрения, что в контрактах должен оговариваться гонорар архитектора, а также масштаб работы, предусмотренной по этим контрактам.

11. В докладе рекомендуется производить найм составителей смет расходов и инспекторов по контролю за количеством непосредственно самим организациям, а не через архитекторов (рекомендация 5). Генеральный секретарь согласен с тем, что необходимо придерживаться, когда это практически осуществимо, такой процедуры.

12. Хотя инспекторы и не включили в свои конкретные рекомендации предложений в отношении методов финансирования строительства зданий, Генеральный секретарь с интересом отметил наблюдения, содержащиеся в пункте 68 и касающиеся потенциальных выгод покрытия строительных затрат за счет займов, особенно когда они могут быть получены на льготных условиях и с помощью принимающего правительства. Организация Объединенных Наций получает такого рода помощь как в Центральных учреждениях, так и в Женеве, и Генеральный секретарь согласен с тем, что такой путь финансирования необходимо изучать и в будущем, особенно в отношении новых и/или крупных проектов.

13. Рассматривая возможные виды строительных контактов, инспекторы предложили не использовать контракты с неподлежащими пересмотру твердыми ценами, за исключением работ приблизительно на срок в один год или менее, и отдавать предпочтение контрактам с подлежащими пересмотру твердыми ценами, а не контрактам типа стоимость плюс гонорар b/. Генеральный секретарь признает, что с учетом нынешней

b/ Для точности Генеральный секретарь желает внести исправления в пункт 9b, приложения V, в котором говорится, что "проекты Организации Объединенных наций в Нью-Йорке также регулируются

(см. прод. сноски на след.стр.)

/...

инфляции это является желательной предпосылкой. Однако он предостерегает, указывая, что местная практика и обстоятельства могут ограничить имеющийся у организации выбор в отношении определения такого типа контракта, который бы наилучшим образом отвечал сложившемуся положению.

14. Что касается формулировок и статей, содержащихся в контрактах, то Генеральный секретарь согласен с той точкой зрения, что следует использовать принятые на международном уровне стандарты или национальные стандарты там, где они развиты в достаточной степени, в свете критериев, содержащихся в пункте 40 настоящего доклада (рекомендация 7). Однако следует помнить, что, хотя использование такого рода статей является желательным, контракт в целом и все входящие в него статьи обязательно должны быть оговорены в ходе переговоров.

15. В отношении рекомендации 8, касающейся необходимости использования соответствующих обязательств с целью защиты организации от невыполнения подрядчиком его договорных обязательств, Генеральный секретарь указывает, что такого рода практика постоянно используется в Центральных учреждениях и в прошлом была рекомендована для всех отделений Организации Объединенных Наций. Следует отметить, что от услуг лица, предлагающего самую низкую цену для осуществления этапа I нью-йоркского проекта, пришлось отказаться, поскольку оно не смогло выполнить свои обязательства по эксплуатации.

16. Инспекторы подчеркивают необходимость при осуществлении строительных проектов придерживаться там, где это возможно, практики объявления конкурса на международной основе (рекомендация 9). Генеральный секретарь согласен с этим советом и указывает, что в связи с осуществлением текущего проекта в Найроби, он осуществляет эту рекомендацию, по возможности, в самом широком масштабе. В отношении процедур объявления конкурсов инспекторы отмечают, что, хотя фактор затрат играет очень важную роль, другие факторы, как например, репутация, финансовое положение и техническая квалификация, также заслуживают внимания, поскольку они влияют на качество и на временные рамки завершения работы и тем самым на общие затраты. Генеральный секретарь согласен с этим замечанием. Он считает, что необходимо учитывать эти элементы при определении состава подрядчиков, приглашаемых для участия в торгах, и что в целом это следует

b/ (продолжение)

контрактом типа стоимость плюс гонорар: подрядчикам выплачивается гарантированная максимальная стоимость независимо от того, является реальная фактическая стоимость: более высокой, равной или более низкой". Условиями контрактов в Нью-Йорке предусматривается, что подрядчик получает свой гонорар плюс фактические расходы в пределах гарантированного максимума. Если эта сумма превышает, то она покрывается за его счет, а если же фактические расходы меньше гарантированного максимума, то сэкономленные средства перечисляются на счет организации.

/...

осуществлять через процедуру предварительного отбора. Однако Генеральный секретарь считает, что как только фирмы были отобраны и приглашены для участия в торгах, дальнейшие решения должны приниматься на основе учета затрат, если, конечно, не появятся новые данные в отношении квалификации той или иной фирмы. По мнению Генерального секретаря, после того как состоялись конкурентные торги, к переговорам с целью получения льгот от подрядчика следует прибегать только в самых необычных обстоятельствах; он считает, что поступать иначе - значит ставить под сомнение справедливость процесса объявления конкурсов на заключение подряда, что может дать повод для неправильного истолкования этого вопроса. Что касается замечаний инспекторов о процедуре объявления конкурсов на заключение подрядов в отношении этапов I, II и III для проектов в Нью-Йорке, то Генеральный секретарь указывает, что, когда он узнал о существовании лишь одного подходящего предложения о заключении контракта, он стал перед лицом альтернативы - еще на один год сохранить неудовлетворительное положение со вместимостью залов для конференций, возникшее в результате увеличения членства, или начать переговоры о заключении контракта с одним приемлемым подрядчиком. Он выбрал последнее, поскольку, по его мнению, это было желательно не только с управленческой точки зрения, но и потому, что это позволило избежать непременно увеличения расходов, вызванного инфляцией. Его решение о заключении контрактов на строительство с одним и тем же подрядчиком для этапа II и III основывалось главным образом на том факте, что этот подрядчик предложил низкие цены.

IV. РОЛЬ МЕЖПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ОРГАНОВ

17. Что касается рекомендации IO о роли Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам в отношении строительных проектов, то Генеральный секретарь приветствовал активный интерес, проявленный Комитетом в прошлом, и ожидает, что Комитет по-прежнему будет предоставлять ему рекомендации и советы.

18. В заключительной рекомендации инспекторы предложили уделять больше внимания подготовке точных смет расходов, желательно до утверждения проектов (рекомендация 11). Хотя Генеральный секретарь согласен с этим замечанием, он считает, что подготовка сметы расходов в течение трех или четырех лет, учитывая инфляцию и колебания обменных курсов валюты, является непростым мероприятием. Также невозможно предусмотреть задержки в работе, вызванные нехваткой материалов, забастовками, энергетическим кризисом и природными явлениями. С учетом этих обстоятельств, а также опыта, накопленного как в частном, так и в государственных секторах, он, в отличие от инспекторов, считает, что превышение сметы расходов является вполне обычным явлением.

/...

У. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

19. Генеральный секретарь высоко оценивает своевременное и полезное исследование ОИГ и планирует полностью учесть рекомендации при осуществлении будущих проектов. Однако он указывает, что ряд рекомендаций инспекторов приведет к повышению накладных расходов и тем самым к увеличению начальной сметы расходов на строительство. В этой связи он имеет в виду:

а) расходы на строительство зданий с достаточной вместимостью для удовлетворения долгосрочных потребностей, даже если это здание будет пустовать в течение значительного периода времени;

б) найм специалистов со стороны на каждом этапе осуществления проекта, включая планирование, оценку издержек производства, оценку работы архитекторов, контроль за ведением строительства и за исполнением контракта;

с) международные конкурсы проектов для выбора архитектора, где рассматриваются не только вопросы, связанные с гонораром или другими видами оплаты труда, но и с учетом инфляции вопросы повышения расходов по проектам в связи с ростом цен за время, необходимое для проведения такого конкурса.

20. Отмечая такого рода потенциальное увеличение расходов, Генеральный секретарь понимает, что рекомендации инспекторов основываются на том предположении, что средства, затраченные на перечисленные выше цели, окупятся сполна за счет снижения фактических строительных расходов, увеличения гибкости использования зданий, уменьшения стоимости их содержания и снижения других строительных расходов.
