



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
1 October 2004
Russian
Original: English

Пятьдесят девятая сессия

Пункты 108 и 118 повестки дня

Бюджет по программам на двухгодичный
период 2004–2005 годов

Доклад Генерального секретаря о деятельности
Управления служб внутреннего надзора

Доклад Управления служб внутреннего надзора об использовании средств, ассигнованных в течение двухгодичного периода 2002–2003 годов для укрепления безопасности и охраны помещений Организации Объединенных Наций, и управлении этими средствами

Записка Генерального секретаря*

1. В соответствии с резолюциями Генеральной Ассамблеи 48/218 В от 29 июля 1994 года, 54/244 от 23 декабря 1999 года и 58/295 от 18 июня 2004 года Генеральный секретарь имеет честь препроводить для сведения Генеральной Ассамблеи прилагаемый доклад об использовании средств, ассигнованных в течение двухгодичного периода 2002–2003 годов для укрепления безопасности помещений Организации Объединенных Наций, и управлении этими средствами, направленный ему заместителем Генерального секретаря по службам внутреннего надзора.

2. Генеральный секретарь принимает к сведению содержащиеся в настоящем докладе выводы и соглашается с его рекомендациями, выполнение которых будет способствовать укреплению безопасности и охраны помещений Организации Объединенных Наций.

* В связи с тем, что со времени принятия Генеральной Ассамблеей ее резолюции 58/295 прошло относительно мало времени, УСВН смогло завершить свой обзор лишь в августе 2004 года. Соответственно, задержалось и представление доклада, препровождаемого настоящей запиской.

Доклад Управления служб внутреннего надзора об использовании средств, ассигнованных в течение двухгодичного периода 2002–2003 годов для укрепления безопасности и охраны помещений Организации Объединенных Наций, и управлении этими средствами

Резюме

В соответствии с резолюцией 58/295 Генеральной Ассамблеи от 18 июня 2004 года Управление служб внутреннего надзора (УСВН) провело проверку использования средств, ассигнованных в течение двухгодичного периода 2002–2003 годов для укрепления безопасности и охраны помещений Организации Объединенных Наций, и управления этими средствами. Основное внимание в ходе проверки уделялось осуществлению предложений, которые были изложены в докладе Генерального секретаря (A/56/848) и на реализацию которых сметой предусматривалось 57,7 млн. долл. США.

К декабрю 2003 года из этих 57,7 млн. долл. США было израсходовано 27,3 млн. долл. США (или 47,3 процента), а к 31 мая 2004 года объем расходов возрос до 48,6 млн. долл. США. Первоначальное медленное использование ассигнований объяснялось в основном тем, что потребовалось время для окончательного согласования основного контракта на строительство, который был подписан лишь 31 марта 2004 года. Однако существуют признаки того, что реализация ряда проектов в Центральных учреждениях может задержаться из-за непредвиденных подземных условий на месте строительства.

Проекты укрепления безопасности в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций

Помимо указанных задержек УСВН считает важными в контексте проектов в Центральных учреждениях три других вопроса. Во-первых, что касается сметы расходов на проекты укрепления безопасности, то УСВН обнаружило, что проекты, которые были утверждены Генеральной Ассамблеей при сметной стоимости в 20,7 млн. долл. США, в настоящее время, как ожидается, обойдутся более чем в 34,5 млн. долл. США при значительном уменьшении их масштабов. Дополнительное увеличение расходов возможно в случае, если Управление централизованного вспомогательного обслуживания внесет предлагаемые изменения в спецификации системы контроля доступа. По мнению Управления служб внутреннего надзора, решение об изменении спецификаций указанного проекта должно подкрепляться убедительным анализом риска и отдачи от вложенных средств для обоснования дополнительных капиталовложений.

Во-вторых, неизрасходованный остаток в размере 4,8 млн. долл. США, связанный с ассигнованиями на проекты, которые включены в генеральный план капитального ремонта, был включен в общую сумму на счете незавершенного строительства. По мнению УСВН, этот остаток следует либо вернуть в соответствии с финансовым положением 5.3, либо сократить на эту сумму те дополнительные средства, которые предполагается запросить в текущем двухгодичном периоде.

И наконец, что касается основного контракта на строительство, то размер гарантий, предоставленных подрядчиком, значительно меньше того, который предусмотрен нормами Организации и отрасли, в результате чего Организация Объединенных Наций подвергается риску в случае невыполнения подрядчиком контракта и невыплаты им соответствующих сумм. УСВН выносит ряд рекомендаций по более эффективной защите интересов Организации в будущих контрактах на строительство.

Проекты укрепления безопасности в Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве

В Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве (ЮНОГ) недоиспользование средств в размере 9,6 млн. долл. США (или 62 процентов от пересмотренного объема ассигнований) объясняется внесением изменений в проекты из-за возросшего уровня угрозы для Организации Объединенных Наций в свете событий 11 сентября 2001 года и 19 августа 2003 года. Кроме того, строительство въезда «Шмэн де фер», завершение которого является одним из предварительных условий начала осуществления других проектов, затянулось из-за задержки с получением разрешения на строительство от страны пребывания. Строительство въезда «Шмэн де фер» в настоящее время завершено, и ЮНОГ ожидает, что большинство других проектов будет завершено к декабрю 2005 года.

С внесением изменений в проекты и расширением масштабов работ смета более чем удвоилась. Кроме того, падение курса доллара Соединенных Штатов по отношению к швейцарскому франку привело к увеличению сметы примерно на 3,4 млн. долл. США. На момент проведения проверки в проекты продолжали вноситься изменения с учетом результатов технических исследований взрывоустойчивости и пожароопасности, что может потребовать дополнительной корректировки сметы. По мнению УСВН, после окончательного согласования по каждому проекту всех требований в отношении безопасности следует разработать текущую стратегию обеспечения безопасности и составить окончательный план и смету. После завершения этой работы старшее руководство должно обеспечить выполнение этого плана и реализацию целей проектов в рамках утвержденных смет и сроков.

Для улучшения управления осуществлением проектов укрепления безопасности следует активизировать работу созданного для контроля за их осуществлением руководящего комитета, с тем чтобы обеспечить согласованность процесса принятия управленческих решений, а также руководство и надзор. Кроме того, с учетом масштабов и сложности этих проектов укрепления безопасности следует назначить специального руководителя проектов, с тем чтобы укрепить возможности ЮНОГ в плане руководства осуществлением проектов.

Стоимость контракта, предоставленного консорциуму компаний, который отвечает за архитектурные/инженерные работы и общий надзор за осуществлением проектов в области безопасности, возросла с 670 000 долл. США до 4 млн. долл. США из-за значительного изменения масштабов проводимых работ, а также числа порученных этим компаниям задач. Ожидается, что их вознаграждение возрастет до 6,4 млн. долл. США с учетом дальнейшего расширения масштабов строительных работ. По мнению УСВН, для обеспечения наибольшей отдачи от вложенных средств следует как минимум провести обследование рынка, с тем чтобы убедиться, что общая сумма вознаграждения по-прежнему конкурентоспособна.

Содержание

| | <i>Пункты</i> | <i>Стр.</i> |
|--|---------------|-------------|
| I. Введение | 1–2 | 5 |
| II. Расходы на укрепление безопасности и охраны | 3–13 | 5 |
| A. Использование ассигнований, выделенных на 2002–2003 годы | 3 | 5 |
| B. Расходы на укрепление безопасности в Центральном учреждении Организации Объединенных Наций | 4–5 | 7 |
| C. Расходы на укрепление безопасности в Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве | 6–12 | 7 |
| D. Расходы на укрепление безопасности в других точках | 13 | 10 |
| III. Смета расходов на проекты укрепления безопасности | 14–18 | 10 |
| A. Проекты в Центральном учреждении Организации Объединенных Наций | 14–17 | 10 |
| B. Проекты в Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве | 18 | 12 |
| IV. Управление осуществлением проектов укрепления безопасности в Центральном учреждении Организации Объединенных Наций | 19–31 | 13 |
| A. Проекты, включенные в генеральный план капитального ремонта | 20–21 | 13 |
| B. Осуществляемые проекты | 22–31 | 14 |
| V. Управление осуществлением проектов укрепления безопасности в Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве | 32–41 | 17 |
| A. Управление осуществлением проектов и контроль | 32–34 | 17 |
| B. Управление закупочной деятельностью и исполнением контрактов | 35–41 | 18 |
| VI. Рекомендации | 42–61 | 20 |

I. Введение

1. Во исполнение резолюции 58/295 Генеральной Ассамблеи от 18 июня 2004 года Управление служб внутреннего надзора (УСВН) провело проверку использования средств, ассигнованных в течение двухгодичного периода 2002–2003 годов для укрепления безопасности и охраны помещений Организации Объединенных Наций, и управления этими средствами. Основное внимание в ходе проверки уделялось осуществлению предложений, которые были изложены в докладе Генерального секретаря от 28 февраля 2002 года и на реализацию которых сметой предусматривалось 57,7 млн. долл. США, что включает разовые ассигнования на модернизацию физической инфраструктуры и инфраструктуры безопасности, приобретение соответствующего оборудования и покрытие других расходов на общую сумму 44,8 млн. долл. США.

2. Главная цель указанной проверки — определить, используются ли выделенные для укрепления безопасности средства на заявленные цели и обеспечено ли эффективное и результативное распоряжение ими в соответствии с установленными процедурами. УСВН получило обновленные данные о расходах по состоянию на 31 мая 2004 года и провело выборочную проверку по основным статьям, а также проверило ход осуществления проектов укрепления безопасности. Кроме того, была проведена проверка основных контрактов, связанных с указанными проектами, и проанализированы причины перерасхода средств и задержки осуществления проектов. В настоящем докладе кратко излагаются выводы УСВН, сделанные на основе данных об осуществлении проектов по состоянию на 30 июня 2004 года. Большинство проектов лишь недавно вышло на этап строительства. Проект настоящего доклада был представлен на рассмотрение Департамента по вопросам управления и Отделения Организации Объединенных Наций в Женеве. Их замечания выделены курсивом.

II. Расходы на укрепление безопасности и охраны

A. Использование ассигнований, выделенных на 2002–2003 годы

3. На основе доклада Генерального секретаря, упомянутого выше, Генеральная Ассамблея в своей резолюции 56/286 ассигновала на двухгодичный период 2002–2003 годов 57,7 млн. долл. США для укрепления безопасности и охраны помещений Организации Объединенных Наций в Центральных учреждениях и других точках. Во втором докладе об исполнении бюджета по программам на двухгодичный период 2002–2003 годов (A/58/558/Add.1) указывается, что прогнозируемые на конец двухгодичного периода расходы составляли 27,3 млн. долл. США (или 47,3 процента от объема ассигнований). По состоянию на 31 мая 2004 года общие расходы составили 48,6 млн. долл. США по сравнению с ассигнованиями в размере 57,7 млн. долл. США (объем которых был затем пересмотрен и составил 58,9 млн. долл. США), что в сводном виде отражено в таблице 1.

Таблица 1
Ассигнования на 2002–2003 годы для укрепления безопасности и охраны помещений Организации Объединенных Наций и обязательства по состоянию на 31 мая 2004 года

| Раздел бюджета (2002–2003 годы) | Ассигнования на 2002–2003 годы | Пересмотренные ассигнования на 2002–2003 годы | Прогнозируе- | Фактические рас- | Свободный от |
|---|--------------------------------|---|-------------------------------------|---|-----------------------------|
| | | | мые расходы на 31 декабря 2003 года | ходы, включая обязательства на 31 мая 2004 года | остаток на 31 мая 2004 года |
| (В долларах США) | | | | | |
| 16. Экономическое и социальное развитие в Африке | 85 600 | 86 300 | 54 700 | 103 100 | (16 800) |
| 17. Экономическое и социальное развитие в Азиатско-Тихоокеанском регионе | 591 700 | 715 500 | 657 800 | 497 900 | 217 600 |
| 19. Экономическое и социальное развитие в Латинской Америке и Карибском бассейне | 232 000 | 219 400 | 161 000 | 232 000 | (12 600) |
| 20. Экономическое и социальное развитие в Западной Азии | 1 045 000 | 1 035 400 | 950 800 | 1 019 000 | 16 400 |
| 27С. Управление людских ресурсов | 458 600 | 458 300 | 518 500 | 495 000 | (36 700) |
| 27D. Управление централизованного вспомогательного обслуживания | 9 144 200 | 9 178 400 | 7 342 100 | 7 403 700 | 1 774 700 |
| 27Е. Административное обслуживание, Женева | 2 052 500 | 2 315 500 | 1 252 900 | 1 904 500 | 411 000 |
| 27F. Административное обслуживание, Вена | 370 600 | 392 700 | 392 700 | 392 700 | – |
| 27G. Административное обслуживание, Найроби | 327 200 | 319 900 | 320 700 | 321 500 | (1 600) |
| 30. Специальные расходы | 1 647 000 | 1 647 000 | 1 647 000 | 1 647 000 | – |
| 31. Строительство, перестройка, переоборудование и капитальный ремонт помещения, в том числе: | 41 830 900 | 42 578 200 | 14 073 000 | 34 676 000 | 7 902 200 |
| Центральные учреждения | 26 128 000 | 26 000 600 | 7 740 800 | 27 527 200 | (1 526 600) |
| Женева* | 14 595 200 | 15 475 400 | 5 503 200 | 5 908 200 | 9 567 200 |
| Найроби | 535 000 | 521 000 | 520 900 | 726 700 | (205 700) |
| Аддис-Абеба | 325 000 | 333 500 | 119 400 | 325 000 | 8 500 |
| Сантьяго | 148 000 | 146 100 | 88 300 | 88 300 | 57 800 |
| Бангкок | 99 700 | 101 600 | 100 400 | 100 600 | 1 000 |
| Итого | 57 785 300 | 58 946 600 | 27 371 200 | 48 692 400 | 10 254 200 |

* Пересмотренные ассигнования в размере 15 475 300 долл. США были неправильно указаны в докладе Генерального секретаря как составляющие 15 490 000 долл. США (A/58/558/Add.1).

В. Расходы на укрепление безопасности в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций

4. УСВН изучило расходы по разделам 27С (Управление людских ресурсов), 27D (Управление вспомогательного обслуживания) и 31 (Строительство, перестройка, переоборудование и капитальный ремонт помещений в Центральных учреждениях) для выявления причин значительных расхождений между ассигнованиями и обязательствами по состоянию на 31 мая 2004 года. Свободный от обязательств остаток средств в размере 1,7 млн. долл. США по разделу 27D в основном объяснялся: i) переносом в генеральный план капитального ремонта расходов на аренду дополнительных служебных помещений для удаленного резервного центра управления охраной и для перевода не выполняющих приоритетные функции лиц из Центральных учреждений за пределы территории комплекса; и ii) недоиспользованием бюджетных ассигнований на мебель и оборудование. Однако свободный от обязательств остаток этих ассигнований в размере 1,7 млн. долл. США был объединен с ассигнованиями из регулярного бюджета по разделу 27D на двухгодичный период 2002–2003 годов и использовался для покрытия расходов по нескольким связанным с безопасностью проектам, которые не были обеспечены средствами.

5. По разделу 31 имел место перерасход в размере 1,5 млн. долл. США по сравнению с пересмотренными ассигнованиями в размере 26 млн. долл. США. Департамент по вопросам управления информировал УСВН о том, что этот перерасход на временной основе финансировался за счет ресурсов, предусмотренных в бюджете на двухгодичный период 2004–2005 годов по разделу 33 (Строительство, перестройка, переоборудование и капитальный ремонт помещений). На 31 мая 2004 года фактические выплаты составили лишь 2,5 млн. долл. США, а обязательства в размере 25 млн. долл. США в основном касались контракта на строительство стоимостью 21,6 млн. долл. США, который был заключен 31 марта 2004 года (см. пункты 26–29 ниже).

С. Расходы на укрепление безопасности в Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве

6. Еще в 1999 году Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве (ЮНОГ) провело анализ своей системы охраны и разработало концепцию обеспечения безопасности. Как указано в докладе Генерального секретаря (A/55/511), доля Организации в покрытии расходов на обеспечение безопасности могла составить примерно 2,7 млн. долл. США. В бюджете по программам на двухгодичный период 2002–2003 годов было ассигновано 2,44 млн. долл. США. События 11 сентября 2001 года заставили внести изменения в концепцию обеспечения безопасности с упором на ускоренное принятие мер и совершенствование системы. С учетом сумм, ранее запрошенных Генеральным секретарем в вышеупомянутом докладе, был предложен бюджет в размере 14,6 млн. долл. США (см. A/56/848), и эта сумма была ассигнована по разделу 31 бюджета (см. таблицу 1). С учетом падения курса доллара США первоначальная сумма ассигнований была затем пересмотрена и увеличена на 15,5 млн. долл. США. В таблице 2 указываются общие суммы, которые были ассигнованы на двухгодичный период 2002–2003 годов и использованы по со

стоянию на 31 мая 2004 года на осуществление проектов обеспечения безопасности.

Таблица 2

Ассигнования, выплаты и обязательства по проектам обеспечения безопасности ЮНОГ по состоянию на 31 мая 2004 года

| Счет | Ассигнования | Выплаты | Обязательства | Предварительно | Общая сумма |
|------------------|-------------------|------------------|------------------|----------------------------|------------------|
| | | | | зарезервированные средства | |
| (В долларах США) | | | | | |
| UNA-1826-6730 | 2 439 100 | 2 221 400 | 138 400 | – | 2 359 800 |
| CFS-1394-6730 | 15 475 400 | 967 400 | 4 940 800 | – | 5 908 200 |
| Итого | 17 914 500 | 3 188 800 | 5 079 200 | – | 8 268 000 |

7. Израсходованные до настоящего времени средства в основном использовались для оплаты проектных работ, услуг по планированию и контролю за осуществлением строительства (4,3 млн. долл. США), а также на строительство подъездной дороги и проведение других работ в связи со строительством въезда «Шмэн де фер» (2,4 млн. долл. США) и на закупку ворот для въезда «Шмэн де фер» и других въездов (1,4 млн. долл. США).

8. В соответствии с первоначальным планом большинство проектов обеспечения безопасности планировалось начать в первой половине 2003 года, а завершить — в 2004 году. Однако на выполнении этого плана серьезно сказались неоднократные изменения и повышения требований к системе обеспечения безопасности, а также задержка с получением разрешения на строительство въезда «Шмэн де фер». ЮНОГ сообщило, что это являлось основной причиной недоиспользования средств примерно на 9,6 млн. долл. США (или 62 процента от пересмотренного объема ассигнований, составлявшего 15,5 млн. долл. США). Дополнительные ассигнования в размере 2,4 млн. долл. США, указанные в таблице 2, были использованы полностью.

9. УСВН отметило, что значительные модификации и изменения масштабов проекта были обусловлены событиями 11 сентября 2001 года в Нью-Йорке и 19 августа 2003 года в Багдаде. Это привело к увеличению стоимости подготовки проекта и строительства и к затягиванию сроков реализации проекта.

10. На время проведения УСВН своей проверки в июле 2004 года список необходимых модификаций продолжал расти и предлагались дополнительные меры. К середине июля 2004 года было завершено техническое исследование взрывоустойчивости и пожароопасности. По информации ЮНОГ, был составлен предварительный доклад, который использовался в качестве основы для подготовки ряда предложенных ЮНОГ проектов в контексте минимальных оперативных стандартов безопасности для штаб-квартир (этап II, вторая очередь). Окончательный доклад будет представлен в сентябре 2004 года, и в этой связи может потребоваться внести в некоторые проекты дополнительные корректировки. УСВН отдает себе отчет в том, что некоторые решения, например, по внедрению глобальной системы идентификации, выходили за рамки ведения Отделения Организации Объединенных Наций в Женеве. Однако, по мнению

УСВН, после того, как завершены все исследования и представлены все доклады, а также с учетом стоящей перед ЮНОГ цели выполнить все минимальные оперативные стандарты безопасности для штаб-квартир, необходимо официально утвердить текущую стратегию обеспечения безопасности и окончательный план по каждому проекту (рекомендация 1). УСВН согласно с тем, что в этой стратегии возможно необходимо предусмотреть определенную гибкость на случай дальнейших изменений обстановки в плане безопасности. Тем не менее настоятельно необходимо, чтобы все заинтересованные стороны согласовали масштабы предстоящих работ и достигли договоренности в отношении сметной стоимости и сроков строительства. После этого старшее руководство должно обеспечить выполнение достигнутых решений. *ЮНОГ отметил, что решить эту задачу весьма трудно с учетом меняющейся и непредсказуемой обстановки в плане безопасности.*

11. Строительство нового въезда «Шмэн де фер» затянулось из-за задержки с получением разрешения на строительство от страны пребывания. Это разрешение было получено лишь в июне 2003 года, т.е. примерно через девять месяцев после того, как оно было запрошено. Соответствующая обеспокоенность была выражена в докладе Генерального секретаря (см. A/58/558/Add.1), и одновременно было высказано мнение о том, что и другие проекты строительства задержались из-за отсутствия разрешений. УСВН отдает себе отчет в том, что для обеспечения нормального движения транспорта на въезде и выезде из комплекса ЮНОГ было бы неправильно начинать работу одновременно на въезде с улицы Прени и на въезде «Шмэн де фер». Тем не менее УСВН интересовал вопрос о том, почему нельзя было приступить к другим строительным проектам (например, укреплению внешней ограды), с тем чтобы ускорить ход работ. *ЮНОГ сообщило, что из-за изменения приоритетов завершение строительства въезда «Шмэн де фер» рассматривалось в качестве одного из предварительных условий начала других строительных проектов, а с учетом недавних случаев одной из главных угроз становится нападение с использованием грузовика, начиненного взрывчаткой. Это потребовало пересмотра проекта строительства въезда «Шмэн де фер», с тем чтобы обеспечить полную проверку крупных автотранспортных средств, что стало одним из основных приоритетов. По практическим причинам оба эти въезда не могут быть закрыты одновременно. Кроме того, с учетом меняющихся приоритетов и более высоких требований в отношении безопасности было бы нелогично и неэффективно с точки зрения затрат приступать к осуществлению других проектов, которые затем пришлось бы дополнять или в худшем случае пересматривать. Кроме того, хотя первоначально ЮНОГ и считало это возможным, оно не располагало достаточными кадровыми ресурсами или управленческим потенциалом для руководства осуществлением одновременно нескольких проектов.*

12. Дополнительные задержки были вызваны внесением городскими властями изменений в городскую планировку, что сказалось на проекте одних въездных/выездных ворот. Кроме того, одним из препятствий, не позволивших начать строительные проекты, оказалось предположение о том, что страна пребывания примет участие в покрытии расходов на строительство внешней ограды. Об этом говорилось в докладе Генерального секретаря (A/58/758), где указывалось, что расходы на укрепление внешней ограды будут, как предполагалось, покрыты правительством Швейцарии. ЮНОГ информировало УСВН о

том, что это не являлось одной из основных причин задержки. ЮНОГ также подтвердило, что к тому времени стало ясно, что страна пребывания не примет участия в покрытии расходов на укрепление системы охраны Дворца Наций, и поэтому приоритетность проектов пришлось изменить.

D. Расходы на укрепление безопасности в других точках

13. УСВН проверило расходы по проектам укрепления безопасности в других точках, т.е. в региональных комиссиях и в Отделении Организации Объединенных Наций в Найроби. Имели место случаи недоиспользования и перерасхода средств, выделенных на 2002–2003 годы, а также задержки и недостатки в осуществлении проектов и в руководстве ими. Однако по сравнению с мероприятиями по укреплению безопасности, проводимыми в Центральном учреждении и в Женеве, эти проблемы были незначительными (с точки зрения объема расходов и масштаба проектов).

III. Смета расходов на проекты укрепления безопасности

A. Проекты в Центральном учреждении Организации Объединенных Наций

14. Семь связанных с обеспечением безопасности проектов, перечисленных в приложении 2 к докладу Генерального секретаря (A/56/848), были первоначально включены в генеральный план капитального ремонта (A/55/117 и Add.1). После событий 11 сентября 2001 года было решено безотлагательно осуществить указанные проекты. Помимо этих проектов, расходы на еще девять проектов (указанных в пунктах 40(a)(i)–(vi) и 40(b)(iv), (ix) и (x) приложения 1 к докладу Генерального секретаря (A/56/848) были включены в общую сумму ассигнований по разделу 31 на двухгодичный период 2002–2003 годов в размере 26,1 млн. долл. США (см. таблицу 1). УСВН обнаружило, что первоначальная смета расходов на эти проекты не была подкреплена оценкой всего масштаба работ. В ответ на настоятельную просьбу Управления централизованного вспомогательного обслуживания, высказанную в ноябре 2001 года, одна из компаний-консультантов по вопросам безопасности представила то, что она назвала «бюджетным ориентиром в отношении возможных расходов» по семи проектам, которые были первоначально включены в генеральный план капитального ремонта, в размере в общей сложности 17 млн. долл. США. Проведенное УСВН изучение этой сметы показало, что указанная компания-консультант по вопросам безопасности была не в курсе конкретных условий на месте. В ответ на запрос УСВН было информировано о том, что до представления «бюджетного ориентира в отношении возможных расходов» никакого выезда на место не проводилось. В результате предполагаемый масштаб этих проектов оставался неясным. Например, не было указано хотя бы примерное число точек, в которых необходимо установить камеры слежения. Кроме того, в смете расходов на систему освещения внешнего периметра не учтен, как представляется, тот факт, что в большинстве точек по периметру комплекса отсутствует подвод электропитания. Эти недостатки в оценке масштабов работ и составлении сметы могут частично объясняться отсутствием у этой компании-

консультанта по вопросам безопасности необходимого опыта в сфере строительства.

15. После того, как финансирование этих проектов было утверждено Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 56/286, работы по подготовке проекта были поручены имеющемуся подрядчику, который оказывал услуги по проектированию в связи с подготовкой генерального плана капитального ремонта (см. пункт 25 ниже). Примерная смета, подготовленная этим подрядчиком в ноябре 2002 года, предусматривала общие сметные расходы в размере 33,9 млн. долл. США (исключая оплату проектных работ, а также услуг по руководству и управлению строительством, что в сумме составит 4,3 млн. долл. США) по сравнению с ассигнованиями в размере 26,1 млн. долл. США.

16. Поэтому сметные расходы по 16 отдельным проектам, составляющие в общей сложности 33,9 млн. долл. США, на 7,8 млн. долл. США превышают ассигнования, составлявшие 26,1 млн. долл. США. Для решения указанной проблемы, которая была отмечена подрядчиком по подготовке проекта и Управлением по генеральному плану капитального ремонта в консультации со Службой безопасности и охраны, необходимо было составить план с установленной очередностью работ по выполнению указанных проектов, которые не оказались бы напрасными с учетом последующей работы, осуществляемой в рамках генерального плана капитального ремонта и которые можно было бы осуществить сразу в рамках имеющихся средств. В то же самое время проекты, на реализацию которых были выделены средства в размере 5,4 млн. долл. США (см. пункты 20 и 21 ниже), были включены в генеральный план капитального ремонта, в результате чего число осуществляемых проектов сократилось с 16 до 13. Составленная подрядчиком по подготовке проекта (январь 2003 года) смета расходов на проведение сокращенного масштаба работ по 13 осуществляемым проектам составила 17 млн. долл. США. Согласно составленной затем подрядчиком по руководству строительными работами смете предусмотренного строительства (август 2003 года) сметные расходы на эти 13 проектов составляли 31,4 млн. долл. США, что по-прежнему значительно превышало имеющиеся 20,7 млн. долл. США (т.е. 26,1 млн. долл. США минус 5,4 млн. долл. США). С добавлением оплаты услуг по подготовке проекта (см. пункт 25 ниже) и руководству строительством (см. пункты 30 и 31 ниже), а также резервных ассигнований в размере 18 процентов, общие расходы на эти 13 проектов составили бы примерно 34,5 млн. долл. США при условии отсутствия дальнейшего роста расходов. Средства на покрытие возросших расходов по проектам были испрошены по разделу 33 бюджета в докладе Генерального секретаря от 5 апреля 2004 года (A/58/756), который был утвержден Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 58/295.

17. Таким образом, сметная стоимость проектов, которые были утверждены Генеральной Ассамблеей исходя из прогнозируемых расходов на их завершение в размере 20,7 млн. долл. США, в настоящее время превышает 34,5 млн. долл. США при значительном сокращении их масштабов. Если Управление централизованного вспомогательного обслуживания все же внесет предлагаемые изменения в спецификации системы контроля доступа (см. пункт 24 ниже), расходы еще более возрастут. УСВН признает тот факт, что Управление централизованного обслуживания запросило эту смету расходов по проектам на экстренной основе после событий 11 сентября 2001 года, однако оно обеспокоено тем, что представление Генеральной Ассамблее не до

конца выверенных смет расходов не является примером хорошей управленческой практики. *Управление централизованного вспомогательного обслуживания* отметило, что реалистичные сметы могут быть подготовлены лишь после проведения углубленного исследования и оценки различных вариантов, а в указанном случае времени было недостаточно и средств для проведения углубленной оценки не было. В указанных обстоятельствах была представлена наилучшая из возможных на то время смет. Кроме того, после событий 11 сентября 2001 года и аварийного отключения энергоснабжения в Нью-Йорке технические средства в сфере обеспечения безопасности быстро меняются, и это являлось важным фактором роста расходов. По мнению УСВН, следует извлечь уроки из того факта, что осуществление основных проектов началось лишь в 2004 году в основном из-за того, что пришлось провести дополнительную оценку масштабов проектов, а затем запросить значительное дополнительное финансирование. Секретариату, особенно в связи с вопросами безопасности, необходимо предусматривать необходимое время для того, чтобы соблюсти все необходимые процедуры запроса средств на осуществление новых проектов, в том числе достаточно заблаговременно прогнозировать появление экстренных потребностей. Управлению централизованного вспомогательного обслуживания необходимо учитывать накопленную в рамках системы Организации Объединенных Наций практику действий в условиях чрезвычайных ситуаций в плане безопасности и разработать стратегию, которая позволяла бы прогнозировать потребности в области обеспечения безопасности и своевременно их удовлетворять (рекомендация 2).

В. Проекты в Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве

18. Хотя весьма трудно проводить сопоставление аналогичных проектов из-за изменений в их масштабах, расходы в размере 15,5 млн. долл. США, относящиеся к ЮНОГ и предусмотренные в бюджете, сейчас, как предполагается, достигнут почти 31 млн. долл. США в связи со строительством, перестройкой, переоборудованием и капитальным ремонтом помещений. Кроме того, УСВН отметило, что консорциум, которому было поручено планирование и осуществление принимаемых в ЮНОГ мер в области безопасности, прогнозирует общую сумму расходов в связи с необходимыми дополнительными мерами по обеспечению безопасности на уровне 42 млн. долл. США. Увеличение расходов на проекты обеспечения безопасности в ЮНОГ связано с двумя основными факторами, а именно: с увеличением масштабов работ и падением курса доллара США по отношению к швейцарскому франку. Многочисленные изменения в проекте и масштабах работ из-за изменения прогнозируемых угроз неизбежно сказываются на общей сумме расходов. В ряде случаев сметные расходы по проекту возросли весьма значительно, например, по въезду «Шмэн де фер» они выросли примерно на 100 процентов с 2,4 млн. швейцарских франков (1,5 млн. долл. США) до 4,9 млн. швейцарских франков (3,9 млн. долл. США), а по въезду с улицы Прени примерно на 60 процентов с 6,3 млн. швейцарских франков (4 млн. долл. США) до 10,3 млн. швейцарских франков (8,2 млн. долл. США). Однако, поскольку масштабы работ и проект изменились столь значительно, практически невозможно определить финансовые последствия медленного освоения средств. Например, после событий 11 сентября 2001 года проект строительства въездов «Шмэн де фер» и с улицы Прени был изменен, с тем

чтобы предусмотреть барьеры для контроля въезда/выезда автотранспорта, однако после 19 августа 2003 года этот проект был изменен еще раз. По мере изменения элементов индивидуальных проектов с учетом новых угроз для Организации Объединенных Наций темпы осуществления проектов и расходы по ним также значительно менялись. За период с июня 2002 года по май 2004 года курс доллара США по отношению к швейцарскому франку уменьшился примерно на 16 процентов, в результате чего сметная стоимость проектов возросла примерно на 3,4 млн. долл. США.

IV. Управление осуществлением проектов укрепления безопасности в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций

19. Из 16 проектов в Центральных учреждениях, ассигнования на которые были одобрены Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 56/286, четыре были завершены в пределах общей суммы ассигнований на них в размере 0,5 млн. долл. США¹. Эти проекты были выполнены так, как планировалось, за исключением того, что на входе для делегатов и посетителей вместо сборных зданий, которые пришлось бы убрать в ходе осуществления генерального плана капитального ремонта, были установлены временные палаточные помещения. Осуществление других проектов было отложено до осуществления генерального плана капитального ремонта, а остальные проекты находятся на разных этапах осуществления.

A. Проекты, включенные в генеральный план капитального ремонта

20. Фактические расходы составили 549 000 долл. США по сравнению с 5,3 млн. долл. США, которые были первоначально выделены на проекты, которые были отложены до осуществления генерального плана капитального ремонта.

21. Незрасходованный остаток в размере 4,8 млн. долл. США, относящийся к этим проектам, был объединен с другими средствами на счете незавершенного строительства и оставлен для последующего использования. По мнению УСВН, поскольку осуществление этих проектов зависит от будущей судьбы генерального плана капитального ремонта, объединение этих средств с другими средствами на счете незавершенного строительства не является правильным, поскольку по этим проектам никакого строительства не ведется и эти средства могут быть использованы для покрытия возросших расходов по другим проектам. В интересах финансовой осмотрительности эти средства следует вернуть в соответствии с финансовым положением 5.3 (Рекомендация 3). В этой связи уместно отметить, что Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам предупредил, что ресурсы должны использоваться строго по назначению на те проекты, на которые они были выделены (A/56/7/Add.9, пункт 18).

В. Осуществляемые проекты

22. На время проведения УСВН своей проверки ряд проектов находился в стадии осуществления. Шесть из этих проектов были объединены в рамках одного запроса направлять предложения, на основе которого в июне 2003 года была подготовлена просьба представлять оферты. Для пересмотра масштаба работ, составления сметы, проверки соблюдения условий, предъявляемых в процессе строительства и окончательного согласования спецификаций потребовалось около шести месяцев. Контракт на строительство и монтаж по этим шести проектам был подписан лишь 31 марта 2004 года, т.е. примерно через 20 месяцев после принятия резолюции 56/286.

23. Также существует вероятность того, что наличие под районом строительства подземных коммуникаций, включая газопроводы высокого давления, высоковольтные электрические кабели и трубы парового отопления, оценка которых ранее не проводилась, может привести к дальнейшему росту расходов. УСВН будет продолжать контролировать осуществление этих проектов в рамках своей текущей ревизорской деятельности в связи с генеральным планом капитального ремонта.

24. УСВН также стало известно, что Управление централизованного вспомогательного обслуживания рассматривает вопрос о внесении изменений в спецификации системы контроля доступа, что предусматривает замену предусмотренной в контракте на строительство аналоговой видеосети цифровой. Хотя финансовые последствия этого изменения на момент проведения проверки еще не были известны, весьма вероятно, что увеличение расходов по проекту будет весьма значительным. Поэтому УСВН считает, что любое решение о переходе с аналоговой видеосистемы на цифровую в данный момент времени должна подкрепляться убедительным анализом риска и отдачи от вложенных средств для обоснования дополнительных капиталовложений (рекомендация 4).

1. Контракт на подготовку проекта

25. Контракт на составление примерной сметы расходов и подготовку проектных чертежей и строительной документации для проектов укрепления безопасности, указанных в докладе Генерального секретаря (A/56/848), стоимостью 2,2 млн. долл. США был предоставлен имевшемуся подрядчику, занимавшемуся проектными работами по генеральному плану капитального ремонта, без проведения конкурсных торгов, что допускается финансовым правилом 110.19 лишь в виде исключения. Управление централизованного вспомогательного обслуживания обосновало это исключение в основном тем, что документацию по этим проектам необходимо интегрировать в генеральный план капитального ремонта и что в наибольшей степени для этого подходит подрядчик, занимающийся составлением проектной документации для генерального плана капитального ремонта. По мнению УСВН, указанное обоснование в данных обстоятельствах представляется разумным.

2. Контракт на строительство и монтаж

26. В июне 2003 года Отдел закупок направил 27 компаниям просьбу направлять оферты на строительные-монтажные работы по проектам, перечисленным в

пунктах 40(b)(i), (ii), (iii), (vi), (vii) и (ix) приложения 1 к докладу Генерального секретаря (A/56/848). К указанному сроку было получено лишь три оферты. Две оферты на 33,7 млн. долл. США и 21,6 млн. долл. США были сочтены технически приемлемыми, и Отдел закупок рекомендовал предоставить контракт подрядчику, предложившему наименьшую цену — 21,6 млн. долл. США. В декабре 2003 года Комитет по контрактам Центральные учреждений одобрил эту рекомендацию Отдела закупок, и контракт был подписан 31 марта 2004 года.

27. УСВН проверило указанный контракт на предмет того, должным ли образом защищены интересы Организации. Проведенное УСВН сопоставление практики Организации Объединенных Наций с практикой правительства Соединенных Штатов и местной строительной отрасли показало, что предоставленные подрядчиком гарантии в виде гарантийных облигаций исполнения контракта и выплат покрывают лишь 17,5 процента (или 3,8 млн. долл. США) стоимости контракта 21,6 млн. долл. США, что значительно ниже требуемого Организацией Объединенных Наций покрытия в размере 27,5 процента (или 5,9 млн. долл. США) и отраслевого стандарта в размере 210 процентов (или 45,4 млн. долл. США).

28. Управление по генеральному плану капитального ремонта и Отдел закупок объяснили УСВН, что этот подрядчик сотрудничает с Организацией в течение длительного времени и удовлетворительно исполнил два других контракта (включая контракт на 88 млн. долл. США по услугам в области вещания). По их мнению, риск, связанный с такой договоренностью, является несколько меньшим. Отдел закупок также уточнил, что согласно докладу «Дан энд Брадстриит» этот подрядчик относится к группе с малым риском каких-либо финансовых трудностей. Однако УСВН считает, что следовало бы получить должные гарантии для обеспечения соблюдения требований в отношении качества и сроков и сведения к минимуму возможного перерасхода средств (рекомендация 5). Прежняя удовлетворительная работа подрядчика не должна являться основанием для сокращения гарантийных требований до уровня, ниже приемлемого. *Отдел закупок согласился с этими мнениями УСВН, однако отметил, что для продвижения вперед работ по этому важному контракту ему пришлось подыскать альтернативную форму гарантий, опираясь на свой профессиональный опыт.*

29. УСВН также отметило, что Организация Объединенных Наций не требует от потенциальных участников торгов гарантийных обязательств по заявкам. Согласно общей практике в строительной отрасли страны пребывания и практике заключения государственных контрактов, потенциальные участники торгов вносят сумму, равную 5 процентам от суммы заявки. Выигравший торги подрядчик, который не внес или отказался внести необходимые гарантийные облигации в течение 8–10 дней после получения уведомления о намерении предоставить контракт, теряет право на возврат указанного залога. В случае упомянутого выше контракта следование такой процедуре позволило бы Организации лучше обеспечить соблюдение требований, изложенных в просьбе направлять оферты (рекомендация 6).

3. Контракт на руководство строительством

30. Для руководства исполнением контракта на строительно-монтажные работы стоимостью 21,6 млн. долл. США (о котором говорится в пунктах 26–29

выше) Управлением центрального вспомогательного обслуживания была привлечена одна из строительных компаний. Согласно информации Управления по генеральному плану капитального ремонта, заключение такого контракта было необходимым с учетом сложного характера контракта на строительномонтажные работы и отсутствия необходимых внутренних ресурсов. Вместо использования конкурсных торгов Управление по генеральному плану капитального ремонта и Отдел закупок, исходя из соображений оперативности, рекомендовали предоставить контракт на руководство строительством стоимостью в 1,2 млн. долл. США компании-консультанту, которая уже оказывала услуги по интеграции системы обеспечения безопасности стоимостью 150 000 долл. США. Комитет по контрактам Централных учреждений одобрил предложение о предоставлении контракта, отметив, что значительное увеличение стоимости контракта объяснялось увеличением числа привлекаемых подрядчиком сотрудников, в то время как почасовая оплата их услуг оставалась в целом прежней.

31. УСВН обнаружило, что на момент заключения первоначального контракта на 150 000 долл. США в июне 2003 года указанный подрядчик не прошел весь процесс регистрации в Отделе закупок и что срок действия предварительной регистрации, произведенной в январе 2003 года, уже истек. Согласно Руководству по закупочной деятельности Организации Объединенных Наций никакие контракты не могут предоставляться до прохождения подрядчиком официальной регистрации, а поскольку полная регистрация не была завершена в течение 90 дней после предварительной регистрации, этот подрядчик должен был быть исключен из списка поставщиков. Ему же, напротив, был предоставлен первоначальный контракт на 150 000 долл. США, а затем было рекомендовано предоставить ему дополнительный контракт на руководство строительством стоимостью 1,2 млн. долл. США, что было одобрено Комитетом по контрактам Централных учреждений в августе 2003 года. *Отдел закупок уточнил, что завершить указанный контракт было необходимо, с тем чтобы можно было начать другие работы по проектам обеспечения безопасности, и что для выполнения указанных работ никаких альтернативных квалифицированных подрядчиков не было.* 7 января 2004 года указанный подрядчик официально подал документы на регистрацию. В ходе процесса регистрации подрядчик не смог выполнить минимальные требования по причине своего нынешнего плохого финансового положения. Однако 14 января 2004 года Комитет по обзору списка поставщиков Отдела закупок рекомендовал официально зарегистрировать этого подрядчика при условии, что его головная компания официально будет выступать в качестве гаранта исполнения контракта стоимостью в 1,2 млн. долл. США. Поправка к указанному контракту была в конечном счете подписана 27 января 2004 года (т.е. через пять месяцев после даты решения Комитета по контрактам Централных учреждений о предоставлении контракта). *Отдел закупок отметил, что он полагался на подрядчика в том плане, что тот выполнит требования для регистрации, и поэтому не контролировал сроки прохождения им этой процедуры. Отдел также сообщил, что следующее решение касалось значительно более дорогостоящего контракта (1,2 млн. долл. США) с бóльшим риском для Организации и поэтому требовало бóльшей степени осмотрительности.* Отделу закупок необходимо обеспечить наличие эффективных механизмов контроля, с тем чтобы избежать повторения подобных случаев в будущем (рекомендация 7).

V. Управление осуществлением проектов укрепления безопасности в Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве

A. Управление осуществлением проектов и контроль

32. В июне 2002 года был создан руководящий комитет для надзора за осуществлением проектов укрепления безопасности ЮНОГ. В его обязанности входило, в частности, стратегическое руководство, наблюдение за ходом работ и практикой расходования средств и обеспечение транспарентности и подотчетности в процессе планирования и принятия решений. Комитет стал значительно реже проводить свои заседания. Последнее заседание руководящего комитета было проведено в феврале 2004 года; до этого заседание проводилось в сентябре 2003 года. По мнению УСВН, руководящему комитету следует продолжить свою работу, однако ему необходимо чаще проводить свои заседания, с тем чтобы быть эффективным инструментом управления, обеспечивающим координацию процесса принятия решений и общее руководство и надзор (рекомендация 8).

33. Ответственность за осуществление строительных проектов, связанных с обеспечением безопасности, была возложена на руководителя Секции содержания и технической эксплуатации зданий ЮНОГ. Однако эта Секция уже полностью загружена текущей работой, связанной с ремонтом и эксплуатацией помещений ЮНОГ. Поэтому, учитывая масштабы и сложность проектов обеспечения безопасности, обязанности по руководству текущей деятельностью, контролю за работой консорциума и координации деятельности с различными заинтересованными сторонами, необходимо возложить на специально назначенного руководителя проектов. Поскольку проекты все еще находятся на самых первых этапах осуществления, УСВН предложило бы создать временную должность для руководителя проектов, с тем чтобы расширить возможности ЮНОГ в плане руководства осуществлением проектов (рекомендация 9). Это было бы хорошей альтернативой нынешней ситуации, при которой руководство проектами, как представляется, в основном возлагается на консорциум. Выделение средств для финансирования дополнительной должности помогло бы облегчить работу руководителя Секции содержания и технической эксплуатации зданий, и эти расходы можно было бы, видимо, компенсировать благодаря сокращению рамок участия консорциума и повышению эффективности использования средств за счет более четкого руководства и контроля над осуществлением проектов. Основываясь на беседах с руководством ЮНОГ, УСВН полагает, что дополнительные кадровые ресурсы будут запрошены.

34. Что касается уровня осуществления проектов, то было весьма трудно получить полные и точные данные об использовании средств. По мнению УСВН, эта проблема частично объясняется тем, что Комплексная система управленческой информации (ИМИС) не совсем отвечает требованиям руководства осуществлением многолетних проектов строительства. Например, не совсем ясна полная стоимость строительства въезда «Шмэн де фер», поскольку расходы/обязательства проводятся по различным счетам (например, вознаграждение консультантов, закупка услуг по строительству и приобретение электронных ворот). Это не способствует обеспечению контроля над расходами исходя из выделенных в бюджете средств. На уровне осуществления проектов были соз

даны специальные системы, которые являются громоздкими и не дают возможности обеспечить управление, контроль и отчетность по расходам по проектам. УСВН с удовлетворением отмечает, что ЮНОГ уже положительно отреагировало на эту проблему и нашло решение в рамках ИМИС. Это должно способствовать улучшению контроля над исполнением бюджета по субпроектам и контроля над расходами.

В. Управление закупочной деятельностью и исполнением контрактов

35. ЮНОГ был отобран консорциум, который отвечает за три компонента архитектурных и инженерных услуг по проектам обеспечения безопасности: i) предварительное изучение; ii) подготовку описания круга ведения генерального подрядчика; и iii) общий контроль над строительными работами. По состоянию на 31 мая 2004 года консорциуму было выделено или гарантировано выделение примерно 4,3 млн. долл. США, и общая сумма вознаграждения в настоящее время прогнозируется на уровне 6,4 млн. долл. США. ЮНОГ объяснило, что в эти 6,4 млн. долл. США входят расходы по ряду проектов, которые еще не завершены и которые могут быть осуществлены в ином виде, чем это предусматривалось на этапе проектирования.

36. В декабре 2000 года была подготовлена просьба направлять оферты по этим трем указанным компонентам необходимых услуг. Для проведения предварительного исследования были отобраны две компании. На основе результатов этих двух исследований, которые весьма отличались друг от друга с точки зрения концепции обеспечения безопасности и прогнозируемых расходов на строительство, нынешнему консорциуму был предоставлен контракт на все три компонента. По мнению УСВН, после завершения предварительного исследования и четкого определения концепции проекта, спецификаций и параметров было бы целесообразно провести новые торги на последующие компоненты услуг.

37. Стоимость первоначального контракта на осуществление проектов строительства сметной стоимостью 13,7 млн. шв. франков (8 млн. долл. США), предоставленного консорциуму, составляла 1,12 млн. шв. франков (670 000 долл. США). В августе 2002 года сметная стоимость строительных работ была значительно увеличена и составила 42,5 млн. шв. франков (28,7 млн. долл. США). Масштабы планируемых строительных работ резко изменились, и по инициативе консорциума увеличилось число решаемых им задач. Например, в качестве одной из дополнительных задач консорциум должен был подготовить спецификации для отдельных подрядчиков, вместо того чтобы готовить спецификации для генерального подрядчика. ЮНОГ объяснило, что указанный подход был принят с учетом того, что на тот момент времени были согласованы лишь отдельные элементы проектов и ЮНОГ не располагало средствами для осуществления всего проекта. В результате указанных изменений вознаграждение консорциума было пересмотрено в сторону увеличения до 5,9 млн. швейцарских франков (4 млн. долл. США), т.е. возросло более чем на 500 процентов. По состоянию на июль 2004 года предполагалось, что общая стоимость работ возрастет до более чем 53 млн. швейцарских франков (42 млн. долл. США), что включает вознаграждение консорциума в размере 8 млн. швейцарских франков (6,4 млн. долл. США).

38. С учетом резко возросших масштабов проекта (с 13,7 до 42,5 млн. швейцарских франков), изменения характера работ, требуемых от консорциума, и резкого увеличения общей суммы вознаграждения УСВН считает, что необходимо провести обследование рынка, с тем чтобы убедиться, что выплачиваемое вознаграждение по-прежнему конкурентоспособно. Кроме того, УСВН в качестве отправной точки для оценки обоснованности общей суммы представляемых к оплате расходов использовало отраслевые стандарты и обнаружило, что они, как представляется, являются завышенными. *ЮНОГ считало, что проведение новых торгов было бы неоправданным, поскольку круг ведения в основном остался прежним и увеличились лишь масштабы работ. ЮНОГ далее заявило, в частности, что проведение новых торгов задержало бы осуществление проекта на несколько месяцев и что нынешний консорциум уже смог подробно ознакомиться с проектом. ЮНОГ также подчеркнуло, что никаких изменений в почасовых ставках оплаты не произошло.* УСВН хотело бы подчеркнуть, что «полная стоимость услуг» по контракту устанавливается после того, как общее необходимое для выполнения работы число часов умножается на согласованные по итогам конкурса почасовые ставки. Затем эта общая сумма подлежит выплате (после удовлетворительного завершения различных этапов осуществления субпроекта) независимо от фактического числа отработанных часов. УСВН также отметило, что после увеличения объема работы число часов, необходимых для завершения работ пересмотренного масштаба, было пересчитано и была согласована новая «полная стоимость услуг». По мнению УСВН, это не является самым правильным методом расчета размера вознаграждения, если учесть постоянно меняющиеся масштабы работ по проектам обеспечения безопасности. *ЮНОГ отметило, что сметное число часов, предлагаемых по каждому субпроекту, было сочтено оправданным и соответствующим отраслевым стандартам.* УСВН настаивает на том, что необходимо подтвердить конкурентоспособность нынешних договоренностей (рекомендация 10).

39. Комитет по контрактам ЮНОГ одобрил пересмотренный контракт, но в то же время рекомендовал ограничить вознаграждение по каждому субпроекту некоторым верхним пределом. Соответственно каждый раз, когда общая сумма вознаграждения по субпроекту превышает максимальную сумму, предусмотренную контрактом, в контракт следует вносить изменение. УСВН отметило размер вознаграждения в связи со строительством въезда «Шмэн де фер» был почти удвоен без внесения в контракт каких-либо поправок. *ЮНОГ объяснило, что указанное увеличение было согласовано между руководителем проекта и консорциумом и что официальная поправка в настоящее время готовится.* УСВН настаивает на том, что податель заявки не может согласовывать внесение в контракт поправок, которые должны проходить через Секцию закупок и перевозок ЮНОГ.

40. Что касается других проверенных крупных закупок, то УСВН считает, что ЮНОГ соблюдало закупочные процедуры Организации Объединенных Наций. Однако большинство компаний, выразивших интерес и получивших контракты, базируются в Женеве. Хотя УСВН и приветствует усилия ЮНОГ по расширению базы поставщиков, оно рекомендует Отделению предпринять дополнительные усилия по выходу на более широкий европейский рынок. *ЮНОГ подтвердило, что база данных о поставщиках в настоящее время пересматривается.*

41. Осуществление проектов обеспечения безопасности значительно увеличило рабочую нагрузку Секции закупок и перевозок ЮНОГ. Согласно расчетам, объем работы увеличился примерно на одну треть. Кроме того, на основе анализа закупочной деятельности и проведенных бесед очевидно, что ЮНОГ не располагает необходимым числом опытных сотрудников по закупкам для эффективного руководства закупочным процессом в связи с крупными и сложными проектами строительства. С учетом этого, возможно, было бы целесообразно временно увеличить число должностей категории специалистов на период осуществления проектов обеспечения безопасности.

VI. Рекомендации

Рекомендация 1

42. После завершения технических исследований и уточнения требований в связи с соблюдением минимальных оперативных стандартов безопасности для штаб-квартир Административному отделу ЮНОГ следует разработать текущую стратегию обеспечения безопасности и окончательный план по каждому проекту. После завершения этой работы старшее руководство должно обеспечить выполнение этого плана и реализацию целей проекта в рамках утвержденных смет и сроков (AE2004/311/01/01)*.

43. *Административный отдел ЮНОГ согласился с указанной рекомендацией, однако отметил, что выполнить ее будет весьма сложно с учетом меняющейся и непредсказуемой обстановки в плане безопасности.*

Рекомендация 2

44. Управлению централизованного вспомогательного обслуживания следует изучить практику действий в условиях чрезвычайных ситуаций в плане безопасности в рамках системы Организации Объединенных Наций и разработать стратегию для прогнозирования потребностей в области обеспечения безопасности и их своевременного удовлетворения (АН2004/510/01/1).

45. *Управление централизованного вспомогательного обслуживания согласилось с указанной рекомендацией.*

Рекомендация 3

46. В соответствии с финансовым положением 5.3 Управлению централизованного вспомогательного обслуживания следует вернуть неизрасходованный остаток ассигнований на 2002–2003 годы в размере 4,8 млн. долл. США, относящийся к проектам, включенным в генеральный план капитального ремонта. В ином случае Секретариату следует пропорционально сократить дополнительные средства на проекты обеспечения безопасности, испрашиваемые на текущий двухгодичный период на пятьдесят девятой сессии (АН2004/510/01/2).

47. *Управление централизованного вспомогательного обслуживания согласилось с указанной рекомендацией.*

* Условное обозначение в скобках, приведенное в настоящем разделе, представляет собой внутренний код, используемый УСВН для учета рекомендаций.

Рекомендация 4

48. Управлению централизованного вспомогательного обслуживания следует обеспечить, чтобы любое решение о переходе с аналоговой сетевой видеотехники на цифровую в рамках проекта контроля доступа в данный момент времени подкреплялось убедительным анализом риска и отдачи от вложенных средств для обоснования дополнительных капиталовложений (АН2004/510/01/3).

49. *Управление централизованного вспомогательного обслуживания согласилось с указанной рекомендацией.*

Рекомендация 5

50. Управлению централизованного вспомогательного обслуживания следует обеспечить, чтобы в будущем требования в отношении гарантий по проектам строительства применялись единообразно на уровне, отвечающем отраслевым стандартам (АН2004/513/08/2).

51. *Управление централизованного вспомогательного обслуживания согласилось с указанной рекомендацией.*

Рекомендация 6

52. Управлению централизованного вспомогательного обслуживания и Управлению по правовым вопросам следует обеспечить, чтобы просьбы представлять оферты по будущим контрактам на строительство включали оговорку, требующую от участников торгов представлять гарантийные облигации по заявкам в размере, равном установленной процентной доле от указанной в заявке суммы (АН2004/513/08/4).

53. *Управление централизованного вспомогательного обслуживания согласилось с указанной рекомендацией и отметило, что тщательно изучит вопрос о включении в будущем просьбы направлять оферты требования в отношении представления гарантийных облигаций по заявкам. Управление по правовым вопросам отметило, что оно готово помочь Отделу закупок подготовить проект соответствующих положений для обеспечения того, чтобы такие гарантии защищали интересы Организации.*

Рекомендация 7

54. Отделу закупок следует обеспечить наличие эффективных механизмов контроля, с тем чтобы контракты не предоставлялись поставщикам, которые не прошли весь процесс регистрации для включения в список поставщиков Организации (АН2004/510/01/4).

55. *Отдел закупок согласился с указанной рекомендацией и отметил, что в настоящее время он располагает системой, позволяющей более эффективно исключать из рассмотрения поставщиков, которые не завершили процесс регистрации. Такие поставщики могут быть рассмотрены лишь после проведения тщательной проверки и со специального разрешения руководителя Отдела.*

Рекомендация 8

56. Административному отделу ЮНОГ следует активизировать работу руководящего комитета по надзору за осуществлением проектов обеспечения безопасности и сделать его более эффективным инструментом управления, обеспечивающим координацию процесса принятия решений и общее руководство и надзор (AE2004/311/01/02).

57. *Административный отдел ЮНОГ согласился с указанной рекомендацией.*

Рекомендация 9

58. Для укрепления потенциала ЮНОГ в плане руководства осуществления проектов Административному отделу ЮНОГ следует создать временную должность для руководителя проектов, который отвечал бы за руководство текущей деятельностью, контроль за работой консорциума и координацию деятельности с различными заинтересованными сторонами. Кроме того, для обеспечения наличия необходимого числа опытных сотрудников по закупкам для эффективного руководства процессом закупок в связи с крупными и сложными проектами строительства ЮНОГ следует временно увеличить число штатных должностей сотрудников по закупкам на период осуществления проектов обеспечения безопасности (AE2004/311/01/03).

59. *Административный отдел ЮНОГ согласился с указанной рекомендацией.*

Рекомендация 10

60. Административному отделу ЮНОГ на основе обследования рынка следует оценить конкурентоспособность нынешних договоренностей с консорциумом с учетом значительного расширения масштабов проектов обеспечения безопасности и изменения характера работы, требуемой от консорциума (AE2004/311/01/04).

61. *Административный отдел ЮНОГ не согласился с указанной рекомендацией, поскольку считает проведение такого обследования ненужным по той причине, что круг ведения в основном остался прежним и увеличился лишь масштаб работ. ЮНОГ отметило, что удельные расценки по сравнению с контрактом, подписанным в 2001 году, не изменились и значительно ниже средних стандартных расценок в Швейцарии. Общая сумма вознаграждения, выплачиваемого консорциуму, основывается на удельных расценках и объеме проводимых архитектурных/инженерных работ. Однако с учетом общей направленности рекомендации Административный отдел будет периодически проверять рыночные удельные расценки и сопоставлять их с удельными расценками по контракту, с тем чтобы убедиться в том, что последние остаются конкурентоспособными. УСВН считает, что с учетом значительного увеличения масштабов оправдано проведение всеобъемлющей переоценки договоренностей в отношении вознаграждения и что простого сопоставления удельных расценок оплаты часов работы будет недостаточно.*

(Подпись) Дилип Наир
Заместитель Генерального секретаря
по службам внутреннего надзора

Примечания

¹ Завершенными являются те проекты, которые перечислены в пунктах 40(a)(iv) и (v) и 40(b)(viii) и (x) приложения 1 к документу A/56/848.
