



Генеральная Ассамблея

Distr.: General

24 November 2015

Russian

Original: English

Семидесятая сессия

Пункт 131 повестки дня

Финансовые доклады и проверенные

финансовые ведомости и доклады

Комиссии ревизоров

Стратегический план сохранения наследия в Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве

Записка Генерального секретаря

В соответствии с пунктом 11 раздела V резолюции 68/247 А Генеральной Ассамблеи Генеральный секретарь имеет честь настоящим препроводить первый доклад Комиссии ревизоров о стратегическом плане сохранения наследия в Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве.



Препроводительное письмо

Письмо Председателя Комиссии ревизоров от 30 ноября 2015 года на имя Председателя Генеральной Ассамблеи

Имею честь препроводить Вам первый доклад Комиссии ревизоров о стратегическом плане сохранения наследия в Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве.

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

Доклад Комиссии ревизоров о стратегическом плане сохранения наследия в Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве

Резюме

Стратегический план сохранения наследия предполагает ремонт помещений Отделения Организации Объединенных Наций в Женеве в целях удовлетворения потребностей Организации и решения задач, обусловленных соображениями охраны здоровья, безопасности и условий работы. Отделение является глобальным центром деятельности Организации в таких областях, как устойчивое развитие, гуманитарные вопросы, права человека, разоружение и уменьшение опасности бедствий. Комплекс помещений Отделения Организации Объединенных Наций в Женеве является крупнейшим конференционным центром Организации Объединенных Наций в Европе, и при Отделении аккредитовано 191 постоянное представительство и миссия наблюдателей.

27 декабря 2013 года Генеральная Ассамблея в своей резолюции 68/247 А выразила согласие с тем, что необходимо принимать меры по удовлетворению потребностей, обусловливаемых соображениями охраны здоровья, безопасности, эксплуатационной пригодности и обеспечения доступа в Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве. Ассамблея подчеркнула также важность осуществления надзора за разработкой и реализацией стратегического плана сохранения наследия и просила Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам обратиться к Комиссии ревизоров с просьбой приступить к осуществлению надзора и представлять Ассамблее доклад по этому вопросу. Во исполнение этой резолюции 27 января 2014 года Председатель Консультативного комитета обратился к Комиссии ревизоров с просьбой рассмотреть этот вопрос и представить Ассамблее соответствующий доклад. В ответ на эту просьбу 27 августа 2014 года Председатель Комиссии ревизоров подтвердил, что Комиссия проведет ревизию стратегического плана сохранения наследия и подготовит доклад о ее итогах.

Прогнозируемая стоимость проекта в настоящее время составляет 836,5 млн. швейцарских франков (869,54 млн. долл. США), и ожидается, что он будет завершен в 2023 году. Проект предлагается осуществлять в два этапа: работы по строительству нового здания планируется начать в 2017 году и завершить к 2019 году, а работы по ремонту существующих зданий планируется завершить в 2023 году.

Общий вывод

В настоящее время стратегический план сохранения наследия находится на стадии утверждения Генеральной Ассамблеей. Несмотря на отсутствие проблем, способных препятствовать утверждению проекта, существует ряд вызывающих озабоченность аспектов, которые могут сказаться на сроках реализации проекта и на его общей стоимости и которым следует уделить внимание в дальнейшем. Комиссия признает, что группа по управлению проектом по реализации стратегического плана сохранения наследия приложила немалые усилия к тому, чтобы учесть уроки, извлеченные из предыдущих проектов, включая генеральный план капитального ремонта, однако подлинным мерилom является

применение такого опыта на практике. Аналогичным образом, хотя предлагаемая структура управления представляется в основном рациональной, подлинным испытанием эффективности такой структуры станет то, насколько результативно она будет работать на практике, а это будет известно только с течением времени. На данном этапе существует необходимость более четкого разграничения ответственности между Консультативным советом и Руководящим комитетом, которые были созданы для консультирования Генерального директора Отделения Организации Объединенных Наций в Женеве по вопросам, возникающим в ходе осуществления проекта.

Сроки получения согласований по финансовым вопросам и продвижения проекта являются весьма сжатыми, что может создавать проблемы для Администрации. С учетом задержек, которые уже имели место на этапе предварительных работ по составлению генерального плана проектирования, эскизного проекта и рабочей документации, соблюдение этих сроков потребует неослабного контроля за различными видами основной и вспомогательной деятельности по проекту, а также принятия упреждающих мер для устранения любых возможных препятствий.

Принимая во внимание, что существует целый ряд различных справочников базовых цен, моделей и стандартов, используемых при реализации подобных проектов по строительству и ремонту, и что Администрация вправе самостоятельно решать, какие из них она будет использовать в качестве отправной точки при составлении своей сметы расходов, Комиссия в то же время отмечает необходимость того, чтобы любые такие оценки имели четкое и объективное обоснование. Таким образом, сметы расходов, и в особенности допуски по накладным расходам и прибыли, оплате услуг консультантов и непредвиденным расходам, должны быть тщательно выверены и по возможности основаны на общепринятых отраслевых руководящих принципах или стандартах, установленных признанными на международном уровне организациями по установлению стандартов, с необходимой транспарентной адаптацией под местные условия. Это окажет сильное влияние на общую сумму расходов по проекту.

Также необходимо привести порядок закупок и заключения контрактов в большее соответствие с условиями и защитительными положениями Финансовых положений и правил Организации Объединенных Наций и Руководства по закупкам Организации Объединенных Наций. Несмотря на возможность возникновения обстоятельств, при которых может потребоваться определенное отступление от действующих положений в интересах своевременного осуществления проекта такой сложности, необходимо обеспечить соблюдение и защиту интересов Организации Объединенных Наций в случае невыполнения подрядчиком своих договорных обязательств.

Основные выводы и рекомендации Комиссии излагаются ниже.

Основные выводы

Мероприятия, запланированные и осуществленные в 2015 году

Предусматривалось, что составление генерального плана проектирования будет завершено фирмой-ведущим проектировщиком в марте 2015 года. Эта работа имела исключительно важное значение, поскольку в генеральном плане проектирования излагаются общая стратегия проектирования и руководящие принципы, представляющие собой всеобъемлющую систему внутреннего кон-

троля, включая механизмы обеспечения качества проектных и строительных работ, которые будут проводиться на более позднем этапе. Также предполагалось, что в 2015 году будут завершены такие мероприятия, как оценка состояния здания и углубленная оценка участка работ, разработка концептуальных решений или эскизного проекта в соответствии со стратегическим планом сохранения наследия, подготовка рабочей документации для строительства нового здания, ремонт существующего конференционного здания «А», противопожарная защита исторических архивов, составление детальной подробной сметы расходов и проведение предварительной работы по подготовке тендерной документации.

Выполнены не все из поставленных на 2015 год задач. На момент получения санкции на начало подготовки рабочей документации оставались значительные пробелы в отношении эскизного проекта и некоторых ключевых элементов. Стадия рабочего проектирования началась 28 сентября 2015 года, а предварительная работа по подготовке тендерной документации на сегодняшний день предположительно начнется в мае 2016 года. Такие задержки могут иметь негативное воздействие на сроки осуществления проекта и окончательное оформление сметы расходов.

Опыт, полученный в ходе осуществления генерального плана капитального ремонта и других проектов

Хотя руководство стратегического плана сохранения наследия приняло к сведению основные вопросы или уроки, извлеченные из предыдущих проектов, и в частности генерального плана капитального ремонта, включая такие вопросы, как определение объема работ и соответствующих расходов, знание местного рынка, жизненные циклы активов, консультации с заинтересованными сторонами, руководства по проекту, управление рисками, контроль за изменениями и непредвиденными обстоятельствами, подлинное значение этого опыта будет зависеть от того, насколько эффективно он воплощается в практике осуществления проекта. Некоторые виды деятельности, имеющие большое значение с точки зрения внутреннего контроля, например разработка руководств по проекту, включая механизмы контроля за изменениями, необходимо выполнять в ускоренном режиме.

Задержки с проектированием

Многие работы, относящиеся к проектированию, выполняются с задержками на срок до 56 дней. Они обусловлены разными причинами, в том числе задержками с получением архивных документов, необходимых для обследования состояния конструкций и проведения инженерно-геологических изысканий, задержками в части представления информации о фактическом местонахождении объектов и ее рассмотрения руководством на предмет проведения испытаний с отбором проб, изменением графика проведения изысканий на некоторых участках, к которым, как было заявлено, нет доступа, и задержками с внесением изменений в окончательный эскизный проект.

Предварительный бюджет и смета расходов

Детальная смета расходов по различным зданиям, охватываемым стратегическим планом сохранения наследия, была составлена фирмой-консультантом и представлена 29 июля 2015 года. Расходы по многим статьям определялись по принципу единовременной и полной оплаты исходя из данных за предыдущие

периоды и условий на местном рынке без проведения подробного анализа расценок. Комиссия отметила также, что допущения по ряду элементов, таких как накладные расходы и прибыль, оплата услуг консультантов и непредвиденные расходы, представляются завышенными по сравнению с общепринятыми отраслевыми стандартами. Так, например, предварительные затраты составляют в смете 14 процентов^a по сравнению с 10–13 процентами, фигурирующими в ряде справочников по стандартному ценообразованию, таких как «Справочник базовых цен «Спон» для архитекторов и строителей», или практикуемыми в отрасли; накладные расходы и прибыль составляют 5 процентов^b, хотя средний показатель для отрасли равен 2,5 процента; допущение в отношении оплаты услуг консультантов составляет 16,12 процента^c по сравнению с 7–10,5 процентами, указываемыми признанной на международном уровне отраслевой организацией; а резерв составляет 18,11 процента^d по сравнению с 6–12 процентами, рекомендуемыми Управлением Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов. Принимая во внимание тот факт, что в отрасли существуют разные справочники базовых цен и стандарты ценообразования и что объем допущений зависит от характера и сложности конкретных проектов, Комиссия, тем не менее, считает, что смета расходов должна, как правило, основываться на каком-либо общепризнанном отраслевом стандарте, при необходимости должным образом адаптированном под местную специфику. Это позволило бы обеспечить более высокий уровень транспарентности и объективности и усилило бы гарантию финансовой обоснованности сметы расходов.

Структура управления

Для предоставления Генеральному директору Отделения Организации Объединенных Наций в Женеве независимых и объективных консультаций по вопросам, возникающим в связи с осуществлением проекта, был сформирован временный Консультативный совет и назначен временный председатель. Также был создан Руководящий комитет, призванный обеспечивать надзор за проектом и его осуществлением и оказывать помощь Генеральному директору посредством предоставления консультаций и рекомендаций по вопросам проектирования, строительства, бюджета и изменения объема работ по проекту.

Однако и круг ведения Консультативного совета, и круг ведения Руководящего комитета содержат только ориентировочную информацию об их функциях и обязанностях и четко не определяют их различающиеся мандаты.

Механизмы внутреннего контроля

На сегодняшний день уже имеются отставания от графика по ряду работ, такие как составление генерального плана проектирования (на 28 дней), подготовка эскизного проекта (на 45 дней), начало рабочего проектирования по первой очереди строительства нового здания (на 42 дня) и начало рабочего проектирования по первой очереди ремонтных работ (на 56 дней). Это указывает на настоятельную необходимость создания надежной системы внутреннего контроля в целях смягчения общих последствий для стоимости и сроков осуществления проекта.

В настоящее время ведется разработка руководства по проекту. Наличие содержащего актуальную информацию руководства является важным элементом внутреннего контроля и имеет чрезвычайно важное значение для разработки документации по таким основополагающим вопросам, как обоснования, порядок и механизмы внесения изменений в объем работ, стоимость и график реализации проекта.

Закупочная деятельность и заключение контрактов

Администрация подтвердила Комиссии свое намерение придерживаться соответствующих условий Финансовых положений и правил Организации Объединенных Наций с изложением общих принципов, которые необходимо должным образом учитывать при осуществлении закупочной деятельности, а также положений Руководства по закупкам Организации Объединенных Наций, касающихся этических норм и обязанностей, относящихся к закупочной деятельности. В их число входят положения, касающиеся инструментов финансовой безопасности, в том числе гарантий исполнения и платежа, а также меры финансовой защиты в случае неисполнения обязательств, включая заранее оцененные убытки.

По итогам обзора действующих контрактов обнаружилось нарушение графика в части сдачи результатов работы по различным контрактам: на предоставление услуг по управлению программами, на проектирование зданий и сооружений, а также задержка с предоставлением заключительного отчета консультантом по контракту на обследование на предмет наличия опасных материалов. Однако ни в одном из этих контрактов нет положений о взыскании суммы заранее оцененных убытков в случае задержек по вине подрядчиков. Один из контрактов содержит положение об ограничении материальной ответственности подрядчика, что является отклонением от стандартных условий контракта, предусмотренных в Руководстве по закупкам. Это свидетельствует о высокой степени несоответствия закупочной практики условиям Финансовых положений и правил Организации Объединенных Наций и Руководства по закупкам Организации Объединенных Наций.

Управление рисками

Будучи крупным проектом по строительству и ремонту, стратегический план сохранения наследия сопряжен с целым рядом рисков. Следовательно, одним из приоритетных направлений деятельности по этому проекту становятся оценка и снижение рисков. Основные выявленные на сегодняшний день риски включают: а) курсовой риск в связи с использованием для финансирования и осуществления проекта двух валют — швейцарских франков и долларов США; б) риск, связанный со стратегией обслуживания создаваемых активов; в) риск, обусловленный сжатостью сроков, требующей координации действий различных взаимосвязанных сторон; г) риск в связи с контролем за объемом работ, расходом резервов и организацией работы по ордерам на изменение; и е) риск, связанный с обеспечением защиты и сохранности произведений искусства.

Основные рекомендации

По итогам проведенного обзора проделанной на сегодняшний день работы Комиссия рекомендует Администрации принять следующие меры для повышения эффективности дальнейшего процесса осуществления и снижения рисков:

а) **контролировать осуществление различных мероприятий для сведения к минимуму случаев нарушения сроков и принимать упредительные коррективные меры, с тем чтобы обеспечить соблюдение графика реализации проекта без снижения качества и без сокращения объема сдаваемых результатов работы по проекту;**

б) **ускорить такие мероприятия, как составление руководств по проекту, включая контроль за изменениями, обеспечить учет стандартов безопасности на стадии проектирования и продолжать процесс консультаций со всеми заинтересованными сторонами для обеспечения плавного перехода;**

с) **составить конкретные планы снижения рисков по каждой выявленной области риска во избежание возникновения препятствий в осуществлении проекта, нарушающих установленные сроки и смету;**

д) **уточнить и обновить предварительную смету на основе стандартного графика и надлежащего анализа расценок со ссылками на типовые справочники базовых цен и общепринятые отраслевые руководящие принципы, установленные международно признанными органами по установлению стандартов, с необходимой адаптацией под местные условия;**

е) **уточнить круг ведения Консультативного совета и круг ведения Руководящего комитета, внося в них ясность посредством четкого определения их функций и сферы компетенции;**

ф) **обеспечить соблюдение условий Финансовых положений и правил Организации Объединенных Наций и Руководства по закупкам в целях защиты интересов Организации и сведения к минимуму случаев отклонения от них. В тех случаях, когда такие отклонение будут сочтены необходимыми, потребуется четкое и транспарентное обоснование и согласование с компетентными органами.**

Администрация сообщила Комиссии, что согласна с вынесенными рекомендациями и уже приступила к осуществлению ряда мероприятий в соответствии с ними.

^a От стоимости вспомогательных работ и строительных работ.

^b От стоимости вспомогательных работ, строительных работ и предварительных работ.

^c От общей стоимости строительных работ.

^d От базовой сметы расходов.

Содержание

	<i>Стр.</i>
Препроводительное письмо	2
Стратегический план сохранения наследия: основные факты	10
A. Мандат, сфера охвата и методология	10
B. Справочная информация о проекте	11
C. Результаты ревизии	14
1. Мероприятия, запланированные и осуществленные в 2015 году	14
2. Уроки, извлеченные из осуществления Генерального плана капитального ремонта и других проектов	16
3. Задержки с проектированием	17
4. Смета расходов	19
5. Получение местных согласований и разрешений	22
6. Бюджетный процесс	23
7. Управление проектом	27
8. Работа с заинтересованными сторонами	29
9. Закупки и заключение контрактов	31
10. Управление рисками	35
D. Рекомендации	35
E. Выражение признательности	37

Стратегический план сохранения наследия: основные факты

Цель: модернизация и ремонт комплекса помещений Отделения Организации Объединенных Наций в Женеве (Дворец Наций, Женева)

869,54 млн. долл. США	предполагаемая стоимость проекта
2015 год	рабочее проектирование и составление бюджета
2017 год	начало реализации проекта
2019 год	завершение строительства нового здания
2023 год	завершение ремонта существующих зданий

А. Мандат, сфера охвата и методология

1. Стратегический план сохранения наследия предполагает ремонт помещений Отделения Организации Объединенных Наций в Женеве в целях удовлетворения потребностей Организации и решения задач, обусловленных соображениями охраны здоровья, безопасности и условий работы. В сентябре 2013 года Генеральный секретарь представил доклад с изложением подробного плана осуществления стратегического плана сохранения наследия и анализа соответствующих расходов (см. A/68/372), в котором отмечалась настоятельная необходимость устранения серьезных угроз для здоровья и безопасности и обеспечения долгосрочной эффективности операций и бесперебойной деятельности Отделения. В качестве главного механизма финансирования проекта было предложено использовать многолетнюю стратегию капитальных вложений, включая начисленные взносы, добровольные пожертвования и средства из других потенциальных источников, например льготные кредиты от принимающей страны. В рамках стратегии предусматривалось, что рабочее проектирование и закупочная деятельность начнутся в начале 2015 года, с тем чтобы приступить к строительству не позднее начала 2017 года и завершить проект к концу 2023 года.

2. 27 декабря 2013 года в своей резолюции 68/247 А Генеральная Ассамблея выразила согласие с тем, что необходимо принимать меры по удовлетворению потребностей, обусловливаемых соображениями охраны здоровья, безопасности, эксплуатационной пригодности и обеспечения доступа в Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве, и утвердила сумму в размере 16,6 млн. долл. США для продолжения технических оценок и проектных работ в рамках стратегического плана сохранения наследия в 2014 году. Ассамблея также подчеркнула важность осуществления надзора за разработкой и реализацией стратегического плана сохранения наследия и просила Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам обратиться к Комиссии ревизоров с просьбой приступить к осуществлению надзора и ежегодно представлять Генеральной Ассамблее доклад по этому вопросу.

3. Во исполнение указанной резолюции 27 января 2014 года Председатель Консультативного комитета обратился с просьбой к Комиссии ревизоров рассмотреть этот вопрос и ежегодно представлять по нему доклад Генеральной Ассамблее. В ответ на эту просьбу 27 августа 2014 года Председатель Комиссии ревизоров подтвердил, что Комиссия ревизоров проведет ревизию стратегического плана сохранения наследия и подготовит соответствующий доклад. Комиссия сообщила, что в целях обеспечения ощутимых и значимых результатов этапы представления отчетности должны совпадать с фактическими этапами осуществления проекта. В этой связи представление ежегодных докладов может оказаться излишним, поскольку в некоторые годы Комиссия, возможно, будет докладывать об относительно несущественных изменениях в положении дел с реализацией проекта. Первый доклад Комиссии будет подготовлен в последнем квартале 2015 года с особым акцентом на тех вопросах, которые окажутся наиболее полезными и информативными для Пятого комитета при рассмотрении им стратегического плана сохранения наследия. В их числе будут такие вопросы, как тщательность и завершенность процессов проектирования и бюджетирования по проекту, предлагаемая структура управления проектом, порядок организации работы и коммерческие условия, а также управление будущими рисками. Комиссия подчеркнула, что в интересах сохранения своей независимости она не будет проверять обоснованность бюджетов и прогнозов администрации и что первый доклад никоим образом не будет сдерживать Комиссию или препятствовать ей в вынесении впоследствии замечаний относительно управления или руководства проектом, которые она может счесть необходимыми в ходе фактической ревизии. Заключение, выносимое в первоначальном докладе, будет касаться только надежности процессов, используемых для составления бюджета. Таким образом, будет подготовлено в общей сложности пять докладов, включая настоящий доклад, в привязке к предлагаемому графику работ по проекту, что позволит обеспечить надлежащий внешний надзор за проектом на основных этапах принятия решений. В те годы, когда доклады представляться не будут, Комиссия будет по-прежнему следить за ходом осуществления проекта и при возникновении какой-либо серьезной проблемы извещать о ней в томе I своего доклада или в каком-либо другом документе, представляемом Консультативному комитету и Пятому комитету.

4. Ревизия, итоги которой изложены в настоящем документе, была проведена в соответствии с резолюциями 74 (I) и 68/247 А Генеральной Ассамблеи, Финансовыми положениями и правилами Организации Объединенных Наций, а также, в соответствующих случаях, международными стандартами ревизии.

В. Справочная информация о проекте

5. Дворец Наций, первоначально предназначавшийся для Лиги Наций, включает в себя построенный в 1937 году и расширенный в 1950 году исторический комплекс зданий, к которому в 1973 году были пристроены конференционный объект и высотный корпус (здание «Е»). В зданиях комплекса насчитывается 34 крупных зала заседаний и 2800 рабочих мест, в том числе 222 временных рабочих места для участников конференций. Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве является глобальным центром деятельности Организации в таких областях, как устойчивое развитие, гуманитарные вопросы, права человека, разоружение и уменьшение опасности бед-

ствий. Комплекс помещений Отделения Организации Объединенных Наций в Женеве является крупнейшим конференционным центром Организации Объединенных Наций в Европе, и при Отделении аккредитовано 191 постоянное представительство и миссия наблюдателей. В Женеве расположены более 35 учреждений системы Организации Объединенных Наций, в том числе штаб-квартиры пяти специализированных учреждений.

Основные цели проекта

б. В периоды после сооружения Дворца Наций в 1937 году и здания «Е» в 1973 году в комплексе проводились лишь минимальные работы по техническому обслуживанию и ремонту, которые считались необходимыми для деятельности Отделения. Такое минимальное обслуживание со временем стало причиной увеличения потребностей в ремонте и роста эксплуатационных расходов, а также повышения уровня риска с точки зрения охраны, безопасности и здоровья делегатов и персонала Организации Объединенных Наций, равно как и посетителей комплекса, количество которых превышает 100 000 человек в год. В связи с происходившим в течение нескольких десятилетий постепенным ухудшением состояния зданий Дворца Наций был разработан стратегический план сохранения наследия, предусматривающий ремонт и модернизацию комплекса. Основные цели плана заключаются в следующем:

а) гарантия и обеспечение бесперебойной работы и непрерывности эксплуатации помещений Дворца Наций посредством сохранения объема осуществляемой в нем повседневной деятельности;

б) выполнение всех соответствующих нормативов по противопожарной безопасности, безопасности для жизни и здоровья и соблюдению строительных норм и правил;

в) соблюдение всех соответствующих нормативов, относящихся к лицам с ограниченными возможностями, включая положения, касающиеся обеспечения доступности и применения соответствующих технологий;

г) ремонт и модернизация оболочки зданий, а также электрических, инженерно-технических и водопроводно-канализационных сетей в целях обеспечения их соответствия нормативам по охране здоровья и безопасности, и сокращения расходов на энергию;

д) модернизация существующих информационно-коммуникационных сетей, вещательных объектов и конференционных систем в соответствии с отраслевыми стандартами;

е) оптимизация использования имеющихся внутренних площадей и конференционных помещений посредством обеспечения гибкости использования и функциональности конференционных залов;

ж) сохранение наследия, предотвращение необратимого износа или повреждения, восстановление и поддержание на определенном уровне капитальной стоимости Дворца Наций и находящегося в нем имущества.

Сметная стоимость

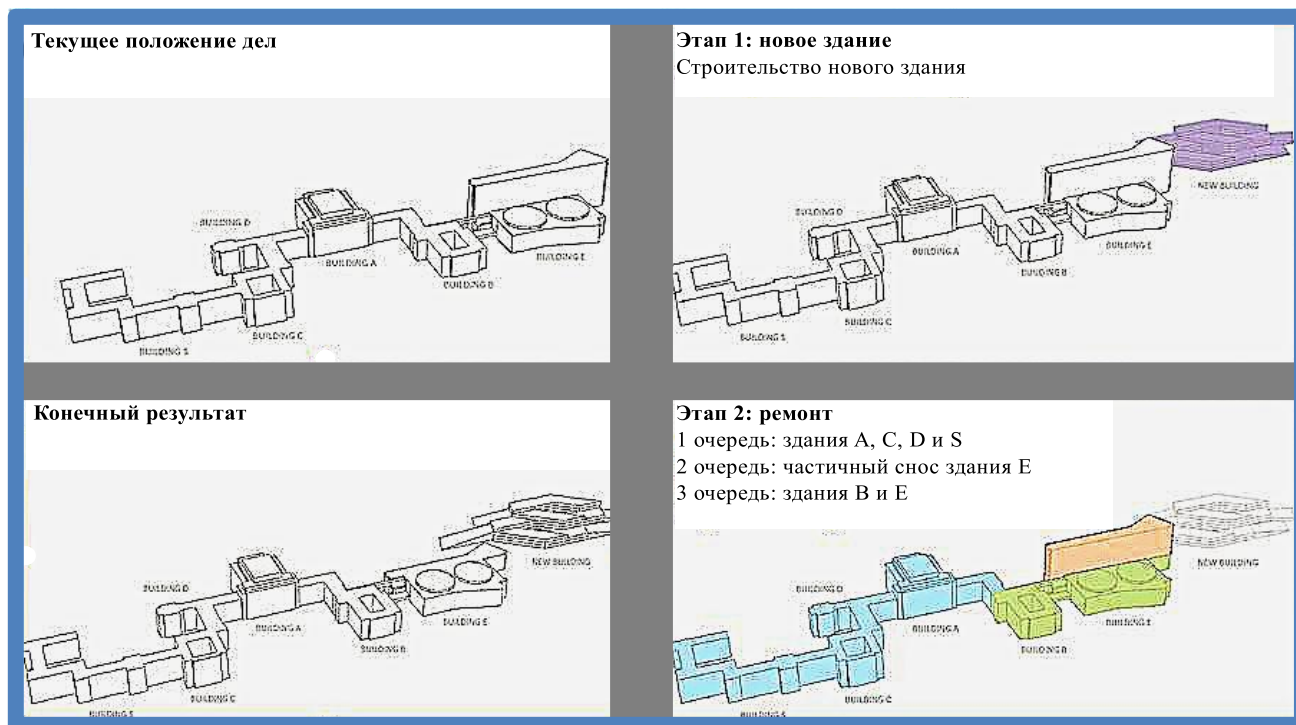
7. На сегодняшний день прогнозируемая стоимость проекта составляет 836,5 млн. швейцарских франков (869,54 млн. долл. США)¹, и ожидается, что проект будет завершен в 2023 году. Правительство принимающей страны предложило беспроцентный кредитный пакет на сумму 400 млн. швейцарских франков (415,8 млн. долл. США) для финансирования строительных и ремонтных работ по проекту.

8. Правительство принимающей страны заявило, что для получения необходимых средств в январе 2017 года официальная заявка на предоставление кредита должна быть подана в январе 2016 года.

График осуществления проекта

9. Проект предлагается осуществлять в два этапа. Предполагается, что строительство нового здания будет начато в 2017 году и завершено в 2019 году. Ремонт существующих зданий будет производиться с 2019 по 2023 год. В течение этого периода новое здание будет использоваться в качестве подменных помещений. Предполагается, что строительная компания, которая будет вести строительство нового здания, будет определена в начале 2017 года, а компания, которая будет заниматься ремонтом существующих зданий, — в начале 2019 года. В общих чертах этапы проекта отражены на рисунке ниже.

Этапы строительства



¹ Все обменные операции производятся по операционному обменному курсу Организации Объединенных Наций на 1 сентября 2015 года, составляющему 0,962 швейцарских франков за 1 доллар США.

Согласование, испрашиваемое у Генеральной Ассамблеи

10. Во втором ежегодном докладе Генерального секретаря о ходе осуществления стратегического плана (A/70/394 и Согг.1) к Генеральной Ассамблее была обращена просьба: а) утвердить объем работ, график и смету расходов по проекту на общую сумму 836,5 млн. швейцарских франков (869,54 млн. долл. США), включая прогнозируемые расходы по линии регулярного бюджета на двухгодичный период 2014–2015 годов на сумму 41,2 млн. швейцарских франков; б) принять решение в отношении кредитного пакета, предлагаемого принимающей страной; и с) определить порядок выделения ассигнований и валюту для целей начисления взносов. Кроме того, к Ассамблее была обращена просьба учредить многолетний специальный счет для расчетов по проекту и создать резерв оборотного капитала на сумму 20 млн. долл. США.

С. Результаты ревизии

1. Мероприятия, запланированные и осуществленные в 2015 году

11. В своем докладе Генеральный секретарь (A/69/417) в общих чертах изложил следующие шаги, которые должны быть предприняты в 2015 году:

а) завершение ведущей проектной фирмой разработки генерального плана проектирования в марте 2015 года, что имеет исключительно важное значение, поскольку в нем определяются общая стратегия и руководящие принципы проектирования, составляющие комплексную систему внутреннего контроля (включая механизмы обеспечения качества) за исполнением дальнейших проектных и строительных работ;

б) завершение оценки состояния здания и углубленной оценки участка работ, по итогам которых специализированная проектная фирма проведет всесторонние оценки физического состояния зданий, прежде чем приступить к концептуальному/эскизному проектированию. Результаты углубленных оценок не только окажут помощь в разработке общего проекта и составлении общей сметы расходов, но и позволят снизить степень неопределенности в отношении объема необходимых восстановительных работ и, тем самым, внести бóльшую определенность в части графика и сметы расходов по проекту;

с) завершение концептуального или эскизного проектирования для всей деятельности по стратегическому плану сохранения наследия. Концептуальное/эскизное проектирование создает основу для составления детальной сметы расходов и подготовки тендерного пакета (включая рабочие чертежи, технические условия и ведомость объемов работ), которые необходимы для проведения торгов для отбора строительной фирмы, с тем чтобы приступить к строительным работам не позднее первого квартала 2017 года;

д) рабочее проектирование строительства нового постоянного здания, ремонта конференционного здания «А» и противопожарной защиты исторических архивов в здании «В»;

е) составление детальной сметы расходов по всему стратегическому плану сохранения наследия;

f) начало подготовительной работы по составлению тендерной документации.

12. На дату завершения ревизии (23 октября 2015 года) положение дел с выполнением каждого из перечисленных выше мероприятий было следующим:

a) ведущая проектная фирма представила 20 марта 2015 года первоначальный предварительный вариант оценки/обоснования проекта и генерального плана, а 24 апреля 2015 года представила окончательный вариант оценки/обоснования проекта и генерального плана. По итогам проведенного руководством обзора был сделан вывод о необходимости некоторых доработок, и ведущая проектная фирма повторно представила 1 сентября 2015 года окончательный вариант оценки/обоснования проекта и генерального плана. Руководство оценило, что представленная документация была «в основном» полной;

b) на дату завершения ревизии 23 октября 2015 года ведущий проектировщик и другие консультанты по стратегическому плану сохранения наследия завершили проведение ряда углубленных оценок участка работ в объеме, необходимом для дальнейшего проектирования, включая подробную съемку участка для архитектурной планировки, обследование инженерно-технических, электрических и водопроводно-канализационных сетей, анализ противопожарной и личной безопасности, анализ доступности, подробное обследование на предмет наличия опасных материалов, инженерно-геологические и топографические изыскания;

c) ведущая проектная фирма представила 5 июня 2015 года черновой концептуальный проект, степень готовности которого составляла 50 процентов, а 20 июля 2015 года — черновой проект со степенью готовности 100 процентов. 19 и 31 августа 2015 года ведущая проектная фирма повторно представила окончательный вариант чернового концептуального проекта. Хотя группа по стратегическому плану сохранения наследия квалифицировала представленные материалы как «в основном» полные, было сочтено необходимым повторно представить их с учетом дополнительных замечаний, касающихся прежде всего оптимизации затрат. Детальная смета расходов по проекту на основе концептуального проекта была представлена проектной фирмой вместе с концептуальным проектом;

d) 28 сентября 2015 года начался этап рабочего проектирования нового здания. Подано уведомление о начале рабочего проектирования по зданию «А» и зданию «В»;

e) детальная смета расходов будет основана на рабочем проекте после его доработки и включена в будущие материалы, представляемые на рассмотрение группе по стратегическому плану сохранения наследия; и

f) подготовка тендерной документации по новому зданию должна начаться в мае 2016 года и завершиться в октябре 2016 года.

13. Комиссия отметила следующее:

a) представленный подрядчиком концептуальный проект характеризуется целым рядом недостатков, а именно: недостаток внутренней скоординированности различных компонентов концептуального проекта; формат отчета

не соответствует контракту, содержание не отвечает требованиям; объем работ по проекту не соответствует контракту; соблюдение бюджетных рамок обеспечивается за счет урезания объема работ;

б) формат представленного подрядчиком отчета по генеральному плану проектирования удовлетворяет не всем критериям даже после внесения в него целого ряда изменений, рекомендованных Отделением Организации Объединенных Наций в Женеве;

с) ведущий проектировщик и другие консультанты по стратегическому плану сохранения наследия завершили проведение ряда углубленных оценок участка работ в объеме, который, как отмечалось, является достаточным для дальнейшего проектирования, однако не совсем ясно, были ли проведены все запланированные оценки.

14. Таким образом, в концептуальном проекте имеются серьезные недостатки, и на момент дачи санкции на начало рабочего проектирования некоторые существенные моменты были все еще не урегулированы. 28 сентября 2015 года начался этап рабочего проектирования, и на сегодняшний день ожидается, что в мае 2016 года начнется подготовка тендерных документов. Очевидно, что не все результаты работы, запланированные на 2015 год, были достигнуты в полной мере. С учетом того, что концептуальный проект является основой для подготовки последующих рабочих проектов и смет расходов, такие отставания от графика могут иметь негативные последствия для соблюдения сроков завершения проекта и окончательного определения сметы расходов.

15. Администрация проинформировала Комиссию о том, что группа по стратегическому плану сохранения наследия внимательно следит за ходом работ и принимает упреждающие меры для обеспечения соблюдения сроков проекта без каких-либо потерь на качестве.

2. Уроки, извлеченные из осуществления Генерального плана капитального ремонта и других проектов

16. Консультативный комитет и Пятый комитет неоднократно подчеркивали, что уроки, извлеченные из осуществления различных строительных и ремонтных проектов, должны приниматься во внимание и должным образом учитываться в ходе планирования, разработки, составления сметы расходов и реализации последующих проектов, включая стратегический план сохранения наследия. Учет извлеченных уроков позволит повысить шансы на успех за счет снижения рисков и содействия обучению и установлению стандартов и даст Организации возможность применять современные методы управления активами и современные средства осуществления проектов.

17. Руководство стратегического плана сохранения наследия учло большую часть основных проблем или уроков, которые были извлечены из осуществления предыдущих проектов. Они касаются, в частности, определения объема работ и соответствующих затрат, знания местного рынка, жизненных циклов активов, консультаций с заинтересованными сторонами, разработки проектных руководств, управления рисками, контроля за изменениями и управления в непредвиденных ситуациях. Что касается назначения независимого технического консультанта, то руководство считает, что одновременное наличие кон-

сультанта по управлению рисками, консультативного совета и руководящего комитета обеспечивает надлежащий независимый технический контроль.

18. На данном этапе Комиссия не видит основания для расхождения с руководством в оценках, касающихся учета уроков, которые были извлечены из предыдущих проектов. Вместе с тем Комиссия хотела бы особо отметить следующее:

а) применение такого опыта не является самоцелью и не должно сводиться к простому соблюдению процедур. Подлинное значение таких уроков будет зависеть от того, насколько эффективно они будут использоваться для наблюдения за ходом работ по проекту, а это станет понятным лишь по мере его осуществления;

б) в некоторых областях, которые имеют чрезвычайно важное значение с точки зрения внутреннего контроля, таких как составление проектных руководств, следует активизировать усилия и в кратчайшие сроки завершить разработку таких руководств. Руководства особенно необходимы для подготовки требуемой документации, с тем чтобы обеспечить прохождение запланированных этапов проекта, особенно в условиях сменяемости ответственных за них;

с) раздел о контроле за изменениями, который, как было заявлено, является одним из элементов руководства, также должен быть подкреплён четким описанием порядка делегирования полномочий и определением инстанций для утверждения изменений;

д) заявлено, что Департамент по вопросам охраны и безопасности Секретариата завершает разработку стандартов Организации Объединенных Наций в области безопасности. За этой работой также необходимо следить и обеспечивать учет на этапе проектирования дополнительных требований в части безопасности и их выполнение в рамках проекта;

е) нельзя недооценивать трудности, с которыми сопряжен переезд в подменные помещения, и по линии стратегического плана сохранения наследия следует продолжать постоянную работу с персоналом и заинтересованными сторонами в интересах обеспечения плавного перехода.

19. Администрация отметила, что Управление централизованного вспомогательного обслуживания будет отвечать за обеспечение учета опыта осуществления других проектов капитального строительства и ремонта. На сегодняшний день разработка проектного руководства в основном завершена, стандарты безопасности учтены в проектном решении и бюджете проекта, и будут продолжены широкие консультации со всеми заинтересованными сторонами.

3. Задержки с проектированием

20. В своей резолюции 68/247 А Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря сократить, насколько это возможно, этап планирования с целью начать строительные работы при первой же возможности, обеспечивая при этом наличие надежных механизмов внутреннего контроля осуществления проекта в том, что касается сферы охвата, стоимости, сроков и качества стратегического плана сохранения наследия. Как отмечалось в первом периодическом докладе Генерального секретаря (A/69/417), разработку генерального плана было намечено начать в октябре 2014 года и завершить к марту

2015 года, за чем последует этап концептуального/эскизного проектирования, начало которого было запланировано на апрель 2015 года. Администрация отметила также, что для строительства нового здания будет использована стратегия «проектирование-торги-строительство»², а для ремонта будет задействован подряд либо на «проектирование-торги-строительство», либо на «проектирование-строительство» и что по каждому контракту будет назначен единый подрядчик.

21. В целях соблюдения вышеуказанных сроков должен был выполняться и график вспомогательных мероприятий. Комиссия отметила задержки с завершением целого ряда таких мероприятий, как показано в таблице 1 ниже:

Таблица 1
Здержки с завершением работ

<i>Вид деятельности</i>	<i>Изначально установленный срок</i>	<i>Фактическая дата завершения работ</i>	<i>Задержка (количество дней)</i>
1. Разработка генерального плана проектирования	20 февраля 2015 года	20 марта 2015 года	28
2. Подготовка предварительного технико-экономического обоснования	17 марта 2015 года	20 марта 2015 года	3
3. Заключительные этапы разработки предварительного концептуального проекта	17 июля 2015 года	20 июля 2015 года	3
4. Подготовка окончательной сметы концептуального проекта	30 июля 2015 года	7 августа 2015 года	8
5. Подготовка окончательной сметы концептуального проекта с замечаниями	14 августа 2015 года	18 августа 2015 года	4
6. Уведомление о завершении разработки концептуального проекта	14 августа 2015 года	28 сентября 2015 года	45
7. Начало этапа рабочего проектирования для первой очереди проекта — строительство нового здания	17 августа 2015 года	28 сентября 2015 года	42
8. Подготовка предварительного варианта рабочего проекта для первой очереди строительства нового здания	14 октября 2015 года	В стадии осуществления ^a	
9. Начало рабочего проектирования для первой очереди ремонта	17 августа 2015 года	12 октября 2015 года	56
10. Разработка предварительного варианта проекта здания “В1”	14 октября 2015 года	В стадии осуществления ^b	
11. Обследование на предмет наличия опасных материалов	21 апреля 2015 года	31 июля 2015 года и 31 августа 2015 года ^c	

^a Рабочее проектирование началось 28 сентября 2015 года.

^b Рабочее проектирование началось 12 октября 2015 года.

^c Задержка вызвана пересмотром графика проведения инженерных изысканий в связи с недоступностью некоторых участков.

² В рамках такой схемы рабочие чертежи по всем компонентам строительных работ будут выполнены до направления приглашения к участию в тендере на передачу работ на подряд.

22. Эти нарушения сроков были объяснены целым рядом причин, в том числе задержками в связи с поиском архивных документов, необходимых для проведения обследования технического состояния зданий и инженерно-геологических изысканий, задержкой с представлением информации о фактическом местонахождении и ее рассмотрением руководством на предмет проведения испытаний с отбором проб, переносом сроков изысканий на некоторых участках, к которым, как было заявлено, нет доступа, а также задержкой с внесением изменений в окончательный концептуальный проект.

23. Согласно пересмотренному графику, рабочее проектирование должно было начаться 31 августа 2015 года и предположительно завершиться не позднее 28 октября 2016 года. Однако фактически рабочее проектирование строительства нового здания началось 28 сентября, а рабочее проектирование ремонта — 12 октября 2015 года. Администрация планирует начать работы по строительству нового здания 5 мая 2017 года, а ремонтные работы — 8 марта 2019 года.

24. Имелись задержки с завершением разработки концептуального проекта, а начало рабочего проектирования неоднократно переносилось. Кроме того, администрация проинформировала Комиссию о том, что процесс закупок займет 12–15 месяцев. Помимо этого, до января 2016 года необходимо обратиться к правительству принимающей страны с просьбой выделить кредит, с тем чтобы парламент страны успел провести слушания по этому вопросу с перспективой получения средств в январе 2017 года. Очевидно, что речь идет о весьма сжатых сроках и что любые переносы приведут к задержкам с получением финансирования от принимающей страны, а это в свою очередь задержит начало работ по проекту. Администрация должна непрерывно следить за отставанием от графика и принимать надлежащие меры по исправлению положения в целях прохождения основных этапов строительства.

25. Администрация заявила о том, что в настоящее время разрабатываются стратегии по исправлению положения, с тем чтобы устранить отставание от графика.

4. Смета расходов

Предварительная бюджетная смета

26. Детальная оценка расходов по различным зданиям в рамках стратегического плана сохранения наследия была подготовлена консультантом и представлена 29 июля 2015 года. Смета расходов основана на общем концептуальном проекте и может меняться по мере дальнейшего проектирования и определения новых деталей проекта. Администрация проинформировала Комиссию о том, что расценки, использовавшиеся в смете расходов, основаны на: а) данных по проектам, осуществлявшимся в недавнем прошлом, собранных консультантами в районе Женевы; б) сравнимых расценках, использовавшихся при выполнении аналогичных проектов в других местах с учетом поправок на местонахождение и инфляцию; и с) справочниках стандартных отраслевых расценок, таких как Справочник базовых цен для архитекторов и строителей «Спон» с учетом конкретного местонахождения. Что касается проверки сметы расходов, то администрация проинформировала Комиссию о том, что подготовленная консультантом смета расходов была проверена на предмет обоснованности на различных уровнях.

27. Комиссия отметила, что расходы по целому ряду статей определены по принципу единовременной и полной оплаты на основе данных прошлых лет и местной рыночной конъюнктуры без подробного анализа исходных расценок. Так, например, Комиссия отметила следующее:

а) при составлении сметы расходов на замену дверей и окон использовалась средняя стоимость замены окон в размере 1500 швейцарских франков за квадратный метр (1559 долл. США). Одни и те же расценки использовались для расчета стоимости замены и дверей, и окон. Неясно, каким образом была получена эта цифра и почему она применяется и к дверям, и к окнам. Администрация заявила, что проектирование осуществляется все еще на концептуальном уровне и что данные о материалах и расценках для окон были заимствованы из недавно завершеного проекта по замене окон во Дворце Наций;

б) сумма в 18 460 000 швейцарских франков (19 189 189 долл. США) предусмотрена на удаление опасных для здоровья материалов. Комиссия была проинформирована о том, что допуски были сделаны в консультации с местными специалистами по удалению опасных материалов. В силу своего характера такие допуски основаны на средних расценках и подлежат пересмотру по мере проведения более обстоятельных и масштабных обследований. Отчет о результатах такого обследования должен был быть представлен 21 апреля 2015 года, однако подготовка окончательного варианта оценки на предмет наличия опасных материалов была завершена только 31 августа 2015 года. Этот отчет следовало бы принять за основу для подающейся проверке калькуляции расценок за тонну или на единицу площади и учитывать при анализе расценок. Недостаточно полагаться только на профессиональные суждения и заключения консультантов по расходной части;

в) Комиссии было сообщено о том, что в случае использования иных данных, помимо расценок по проектам, реализованным в районе объекта, к таким данным применялись поправки на уровень цен и специфику условий в Женеве, где цены в целом на 20 процентов выше, чем в остальных районах Европы. Комиссия не получила детального расчета в обоснование указанной цифры. Комиссия отметила, что следует обеспечить, чтобы такой 20-процентный коэффициент был определен на основе сравнительного анализа и профессиональной оценки и имел достаточное документальное подтверждение для целей лучшего понимания и ревизорской проверки.

28. Кроме того, Комиссия отметила, что смета расходов должна, как правило, основываться на тех или иных стандартных показателях из опубликованных материалов при необходимости с надлежащей адаптацией под местные условия. Комиссия отметила следующее:

а) *допуски на накладные расходы и прибыль*. В соответствии с оценкой консультанта к затратам на строительство была добавлена сумма в 14 процентов от стоимости проекта (вспомогательные работы плюс строительные работы) на подготовительные мероприятия генерального подрядчика и еще сумма в размере 5 процентов на накладные расходы и прибыль подрядчика. Комиссия отмечает, что в справочниках стандартных отраслевых расценок, таких как Справочник базовых цен для архитекторов и строителей «Спон», процентная доля затрат на подготовительные мероприятия составляет от 10 до 13 процентов, а не 14 процентов, как это допущено в смете. Стандартная доля накладных расходов и прибыли составляет 2,5 процента (вспомогательные ра-

боты плюс строительные работы плюс подготовительные мероприятия), а не 5 процентов, как допущено в смете. Таким образом, надбавки на подготовительные мероприятия и накладные расходы и прибыль представляются завышенными по сравнению со стандартной отраслевой практикой;

б) *оплата услуг консультанта.* Предусмотренные в смете расходы допуски на оплату услуг консультанта составляют 164 306 161 швейцарский франк (170 796 425 долл. США), или 16,12 процента от общей стоимости строительных работ. Согласно плану работы Королевского института британских архитекторов, который является международно признанным типовым документом для проектирования и строительства зданий, максимальный размер вознаграждения за услуги консультантов составляет 7 процентов в случае нового строительства и 10,5 процента в случае проведения строительных работ в существующем здании. Комиссия отметила, что допуски на оплату услуг консультантов должны основываться на общепринятых отраслевых руководствах или на стандартах, установленных международно признанными организациями по стандартизации;

с) *допуски на непредвиденные расходы.* Администрация пояснила, что сумма непредвиденных расходов по проекту была рассчитана на основе передовой отраслевой практики и сравнения с показателями аналогичных крупных проектов. Размер резерва на непредвиденные расходы по проекту был определен на основе анализа рисков, связанных с конкретными элементами расходов по проекту, с учетом текущего уровня рисков. Исходя из вышесказанного, общий резерв на непредвиденные расходы по стратегическому плану сохранения наследия, установленный на этапе концептуального проектирования, составил 91,9 млн. швейцарских франков (95,53 млн. долл. США), что эквивалентно 18,11 процента от базовых сметных затрат. Комиссия принимает к сведению изменение в подходе от фиксированной процентной доли к сумме, определяемой на основе анализа рисков. Вместе с тем Комиссия отмечает, что Объединенная инспекционная группа в своем докладе о проектах капитального ремонта/переоборудования/строительства в рамках всей системы Организации Объединенных Наций указала, что Управление Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов рекомендовало включать в заявки на закупку резерв в размере примерно 6–12 процентов для покрытия непредвиденных или неизвестных расходов. Общий резерв на непредвиденные расходы в размере 18,11 процента превышает рекомендованный Управлением показатель. Администрация заявила, что, хотя Организация периодически сравнивает себя с другими структурами, возможность сравнения с такими структурами и принятия соответствующих рекомендаций будет рассматриваться только в случаях, когда это применимо.

29. Администрация констатировала, что на рынке не существует какого-либо надлежащего типового документа, а публикуемые коммерческие издания, которые в силу самой своей природы основаны на средних показателях, являются устаревшими. Она отметила также, что смета расходов на этапе концептуального проектирования была подготовлена с использованием реальных данных и с учетом профессионального суждения и заключения консультанта по расходной части.

30. Принимая во внимание наличие различных сборников расценок, моделей и стандартов, относящихся к проектам строительства и ремонта, и признавая за Администрацией право решать, какие из таких стандартов и моделей следует взять за отправную точку при составлении сметы расходов с учетом характера и степени сложности проекта и специфики его местонахождения, Комиссия обращает внимание на важность наличия четкой и объективной основы для любых таких сметных оценок. В этой связи смету расходов, и в частности размер допусков на накладные расходы и прибыль, оплату услуг консультантов и резервов на непредвиденные расходы, необходимо доработать, по возможности на основе установленных отраслевых руководств или стандартов, установленных международно признанными организациями по стандартизации, при необходимости с транспарентной адаптацией под местные условия. Это позволит повысить транспарентность и объективность и в большей степени гарантировать финансовую обоснованность сметы расходов.

5. Получение местных согласований и разрешений

31. Администрация проинформировала Комиссию о том, что в соответствии с практикой, сложившейся в ходе реализации всех других известных ей проектов международных организаций в Женеве и предыдущих проектов во Дворце Наций, Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве на добровольной основе намерено представить документацию, необходимую для получения разрешений на строительство, с тем чтобы обеспечить соблюдение критически важных местных стандартов, норм и правил, в частности касающихся противопожарной безопасности, безопасности жизнедеятельности и подключения к коммунальным сетям. Для подачи заявки на получение разрешения в кантоне Женева необходимо предоставить подробную техническую информацию в конце этапа рабочего/технического проектирования. Подача заявки запланирована на начало 2016 года. Совместно с Постоянным представительством Швейцарии и Фондом недвижимого имущества для международных организаций была создана оперативная группа по стратегическому плану сохранения наследия, одной из основных задач которой является координация усилий.

32. Для строительства нового здания потребуется изменение зонирования. Поскольку эти изменения не могут быть утверждены до выдачи официального разрешения, от местных властей было получено предварительное официальное согласие в целях обеспечения поддержки разрабатываемого проекта после того, как будет подана заявка на получение разрешения. Процесс получения указанных согласований может занять от 8 до 12 месяцев. Согласно последней информации о состоянии дел, разработку рабочей документации/технического проекта планируется завершить к октябрю 2016 года, и только после этого можно будет начать процесс подготовки тендерной документации. Строительные работы предполагается начать в мае 2017 года. Однако если подача заявки на получение разрешения на строительство от местных властей возможна только после октября 2016 года, то даже исходя из того, что все согласования будут получены в течение 60 дней, предположение о начале строительства в мае 2017 года представляется излишне оптимистичным.

33. Администрация согласилась, что сроки реализации проекта являются крайне сжатыми, но при этом указала, что в этой связи в ходе разработки проекта планируется проводить неофициальные встречи с различными местными чиновниками для того, чтобы обеспечить соблюдение местных норм и правил

в процессе разработки проекта строительства, а также подать заявки на добровольные разрешения на строительство после завершения разработки рабочей документации. Таким образом, процесс получения разрешения на строительство будет проходить параллельно с проведением тендера в целях своевременного получения разрешения для начала строительства в мае 2017 года.

6. Бюджетный процесс

34. На настоящий момент стоимость проекта стратегического плана сохранения наследия оценивается в 836,5 млн. швейцарских франков (869,5 млн. долл. США), из которых 400 млн. швейцарских франков (415,8 млн. долл. США) предлагается профинансировать за счет беспроцентного кредита, предоставляемого принимающей страной. Сумма кредита для покрытия расходов на новое строительство составляет 125 млн. швейцарских франков (129,9 млн. долл. США), и ее планируется погашать в течение 50 лет начиная с 2019 года, а сумма кредита на ремонтные работы составляет 275 млн. швейцарских франков (285,9 млн. долл. США), и ее планируется погашать в течение 30 лет начиная с 2023 года. Оставшуюся сумму расходов по проекту предлагается покрыть за счет начисленных взносов государств-членов тремя возможными способами: путем авансового ассигнования сумм, путем ассигнования сумм по факту произведенных расходов или путем сочетания первых двух способов. Порядок осуществления этих вариантов еще окончательно не определен. Также изучаются возможности использования альтернативных источников финансирования.

Добровольные взносы государств-членов

35. Комиссия отметила, что: завершен ремонт зала заседаний I, финансировавшийся Туркменистаном; завершены проектные работы по ремонту зала заседаний XVII, который будет финансироваться Объединенными Арабскими Эмиратами, и начаты работы на объекте, которые планируется завершить в 2016 году. Эти два проекта не были включены в объем работы по проекту реализации плана сохранения культурного наследия. Кроме того, Катар подготовил проект ремонта зала заседаний XIX, однако сами ремонтные работы еще не начаты.

36. Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве проинформировало Комиссию о том, что им были получены сообщения с выражением заинтересованности от Китая в отношении одного из залов заседаний и от частного донора в отношении центра приема. Однако твердых обязательств пока не получено. Также было указано, что исходя из накопленного опыта добровольные взносы следует рассматривать главным образом как источник средств для осуществления дополнительных улучшений в залах заседаний, помимо предусмотренных в стратегическом плане сохранения наследия. В то же время такие взносы могут использоваться для финансирования статей, которые сейчас включены в концептуальный проект и которые по этой причине могут быть исключены из объема работ по проекту в будущем.

37. Комиссия отметила, что по мере осуществления проекта по линии стратегического плана сохранения наследия будет все сложнее вносить изменения в объем работ, особенно после присуждения подрядов на строительные работы. В этой связи группе по стратегическому плану сохранения наследия придется на постоянной основе решать вопросы, связанные с координацией.

Добровольные взносы частного сектора

38. Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве проинформировало Комиссию о том, что вопросы, касающиеся взносов частного сектора, обсуждаются на уровне Генерального директора. Для того чтобы перейти от задачи повышения общей информированности и заинтересованности к получению помощи от частного сектора, необходимо разработать конкретные проекты привлечения добровольных пожертвований. Для этого составляется справочник по потенциальным проектам привлечения пожертвований, которые могли бы использоваться для поддержки основных усилий по мобилизации денежных средств. После разработки конкретных проектов и утверждения проекта Генеральной Ассамблеей можно будет перейти к следующему этапу мобилизации ресурсов частного сектора.

Определение стоимости земельных участков Организации Объединенных Наций

39. В рамках усилий, направленных на изучение всех возможных альтернативных механизмов финансирования в целях сокращения общего объема взносов, начисляемых государствам-членам по линии стратегического плана сохранения наследия, были проанализированы земельные активы, находящиеся в собственности Организации Объединенных Наций, и было определено несколько земельных участков, которые могли бы использоваться для получения доходов различными способами. К таким земельным участкам относится участок, в настоящий момент арендуемый Международным теннисным клубом, и еще один участок, арендуемый Фондом Международной школы в Женеве, а также три земельных участка за пределами территории Дворца Наций. Генеральный секретарь поручил провести подробные оценки в целях определения справедливой рыночной стоимости этих участков земли в случае их единовременной продажи, сдачи в долгосрочную аренду с правом строительства или сочетания двух вышеуказанных вариантов.

Использование будущих поступлений от аренды

40. Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве в настоящее время получает ежегодно примерно 1,2 млн. долл. США в виде поступлений от сдачи помещений в аренду, которые проводятся по статье прочих поступлений и возвращаются государствам-членам по завершении каждого двухгодичного финансового периода. Администрация проинформировала Комиссию о том, что будущие поступления от аренды можно было бы использовать для покрытия платежей в порядке погашения кредита либо для зачисления на счет фонда технического обслуживания Дворца Наций, предназначенный для финансирования мероприятий по содержанию отремонтированных объектов. Этот вопрос находится на рассмотрении Секретариата.

Повторное использование имеющейся мебели

41. В целях сокращения потребностей в новой мебели следует обеспечить повторное использование имеющейся конторской мебели в максимально возможной степени. Соответственно, после анализа инвентарных запасов мебели, включая конторскую мебель, рабочие кресла, кресла для посетителей и шкафы для документации, Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве установило целевой показатель повторного использования мебели на уровне до 50 процентов и целевой показатель повторного использования кресел — на уровне до 80 процентов.

42. В смету расходов включены ассигнования на мебель в размере 11,44 млн. швейцарских франков (11,89 млн. долл. США). Комиссия просила Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве проинформировать ее о том, были ли потребности в новой мебели, предусмотренные в смете расходов, определены на основании сравнительного анализа расходов на приобретение новой мебели и расходов на демонтаж/хранение/повторную установку имеющейся мебели и был ли сформирован комитет для проведения такого анализа. Отделение проинформировало Комиссию о том, что потребности в новой мебели были определены на этапе технико-экономического обоснования и разработки концептуального проекта и определялись необходимостью создания функционального пространства, а также соображениями экономии средств. Проводился подробный анализ того, какие конкретно предметы мебели могут быть использованы повторно и в каких помещениях. Для существующих зданий был принят гибридный подход к проектированию офисных помещений, согласно которому большую часть недавно приобретенной мебели, эргономичных кресел и старинной мебели предполагается использовать повторно. Хотя официального комитета для проведения сравнительного анализа не создавалось, группа по стратегическому плану сохранения наследия в тесном сотрудничестве с проектировщиками ведет поиск оптимальных решений с точки зрения как функциональности, так и экономичности. Старая мебель, в которой больше нет необходимости, будет повторно использована в других помещениях Организации Объединенных Наций, передана в дар, продана с аукциона или утилизирована надлежащим образом в соответствии с политикой Организации Объединенных Наций.

43. Администрация отметила также, что в настоящий момент Генеральная Ассамблея рассматривает стратегию управления активами в контексте стратегического обзора капитальных активов.

Создание амортизационного фонда для покрытия будущих расходов по техническому обслуживанию здания

44. Один из уроков, извлеченных из опыта реализации Генерального плана капитального ремонта в части управления жизненным циклом активов, заключается в необходимости разработки стратегии управления активами, интегрированной в режим планового текущего ремонта. Поскольку Организация Объединенных Наций не создала амортизационного фонда для покрытия расходов на техническое обслуживание и модернизацию и вместо этого продолжала обходиться бюджетом на деятельность по эксплуатации помещений в качестве лишь одного из целого ряда других элементов в составе бюджета Департамента по вопросам управления, у нее никогда не было достаточных фи-

нансовых ресурсов для покрытия расходов на мероприятия по предотвращению постепенного ухудшения эксплуатационных характеристик здания с течением времени. В связи с этим она предложила создать амортизационный фонд, в рамках которого будут резервироваться средства на цели финансирования мероприятий по техническому обслуживанию. Администрация проинформировала Комиссию о том, что она изучает возможность создания такого фонда.

Увеличение сметы расходов

45. Первоначальная смета всех расходов по проекту, подготовленная в 2011 году, составляла 618 млн. швейцарских франков, а в 2014 году она была увеличена до 837 млн. швейцарских франков. Увеличение сметы расходов на 219 млн. швейцарских франков было обусловлено главным образом проведением дополнительных строительных работ с целью устранения структурных недостатков, в основном в высотном здании “Е” и в здании “S”, необходимость в которых была установлена впоследствии. Элементы проекта, расходы по которым были уточнены по сравнению с концептуальным исследованием 2011 года, включали оплату услуг консультантов по проектированию, стоимость страхования, контроль качества реализации проекта, вознаграждение консультантов по вопросам управления, непредвиденные расходы и годовые темпы инфляции.

46. Комиссия просила Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве проинформировать ее о том, включило ли оно должным образом в сумму увеличения всех смежных расходов во избежание вероятности дальнейшего существенного роста сметы расходов по проекту.

47. Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве заявило, что анализ смежных расходов был проведен в рамках оценки экономической целесообразности проекта и на этапе концептуального проектирования. Было установлено, что в период с 2016 по 2023 год на выполнение смежных работ потребуется сумма в 52 998 300 швейцарских франков (55 091 788 долл. США), исключая непредвиденные расходы и инфляцию. Эта сумма включает расходы на мероприятия, имеющие непосредственное отношение к проекту, в том числе расходы на конторскую мебель, переезд в подменные помещения и из них, уборку после переезда, перепланировку и соответствующее оборудование. Было также отмечено, что ремонт зала заседаний, который должен финансироваться Катаром, в 2014 году был исключен из объема работ по стратегическому плану сохранения наследия и его бюджета, но в настоящий момент его снова включили в состав бюджета, и не совсем ясно будет ли Катар финансировать данный проект. Указанные выше добавления и вычеты в совокупности действительно привели к незначительному увеличению общей стоимости стратегического плана сохранения наследия. В случае получения в будущем добровольных пожертвований на помещения, включенные в концептуальный проект, такие помещения будут исключены из объема работ и бюджета стратегического плана сохранения наследия.

48. Комиссия отметила, что, несмотря на разработку политики в отношении пожертвований на цели осуществления стратегического плана сохранения наследия, предусматривающей порядок бюджетирования и учета работ, финансируемых за счет пожертвований и добровольных взносов, по-прежнему существует необходимость в формировании более четкой политики, которая опре-

деляла бы, каким образом добавление и исключение проектов, финансируемых за счет пожертвований или добровольных взносов, будут учитываться в бюджете и смете расходов по стратегическому плану сохранения наследия. Администрация согласилась с Комиссией в том, что на этапе строительства не следует допускать возможность внесения изменений на дискреционной основе.

49. Комиссия принимает к сведению усилия Администрации, направленные на поиск альтернативных источников финансирования, и общее заверение группы по стратегическому плану сохранения наследия относительно того, что смежные расходы включают расходы на все виды деятельности, непосредственно связанные с проектом, и что при их оценке были учтены уроки, извлеченные из опыта реализации Генерального плана капитального ремонта в той мере, в какой они применимы к стратегическому плану сохранения наследия. Вместе с тем Комиссия хотела бы обратить особое внимание на то, что крайне важно отслеживать и возможные альтернативные источники финансирования, способные увеличить привлечение ресурсов, и риски «расползания» объема работ по проекту, которое может негативно отразиться на бюджете.

50. Администрация заявила, что предлагаемая политика в отношении пожертвований представлена в последнем докладе Генерального секретаря о ходе осуществления стратегического плана сохранения наследия (A/70/394 и Corr.1) и что при условии ее утверждения Генеральной Ассамблеей она будет использоваться в качестве основы для организации деятельности по привлечению будущих пожертвований, которые могли бы частично компенсировать затраты по проекту стратегического плана сохранения наследия. Впоследствии можно было бы информировать потенциальных доноров о возможности внесения взносов на проекты, строительные работы по которым еще не начались, во избежание задержки общего хода работ и дезориентации строительного подрядчика. В рамках политики в отношении пожертвований также было предложено создать фонд технического обслуживания.

7. Управление проектом

Структура управления

51. Основными компонентами предлагаемой структуры управления проектом являются Генеральный директор Отделения Организации Объединенных Наций в Женеве в качестве ответственного за проект, директор Административного отдела Отделения, директор проекта, Консультативный совет, Руководящий комитет и независимая фирма по управлению рисками.

52. Был сформирован временный Консультативный совет и назначен его временный председатель для предоставления независимых и беспристрастных консультаций Генеральному директору Отделения Организации Объединенных Наций в Женеве по вопросам, возникающим в ходе осуществления проекта с основным акцентом на обеспечении соответствия проекта его утвержденным целям. Был также создан Руководящий комитет для осуществления надзора за проектом и его осуществлением и для оказания поддержки Генеральному директору в виде предоставления консультаций и рекомендаций по требующимся решениям относительно проектно-строительных работ, бюджета и изменения объема работ по проекту.

53. Комиссия отметила следующее:

а) и круг ведения Консультативного совета, и круг ведения Руководящего комитета содержат весьма предварительную информацию о функциях и обязанностях каждого из этих руководящих органов. Цель данных органов заключается в том, чтобы выступать в консультативном качестве, осуществляя при этом и общий надзор за проектом. Однако их конкретные полномочия, функции и обязанности еще четко не определены и нуждаются в дополнительной проработке. На сегодняшний день круг ведения этих органов создает ощущение того, что сферы их компетенции, их функции и обязанности дублируют друг друга. Кроме того, отсутствует ясность и в отношении ролей этих органов в части изменения объема работ, ордеров на изменение и расходования резервов;

б) правовую поддержку оказывает Управление по правовым вопросам Секретариата в Нью-Йорке. Администрация проинформировала Комиссию о том, что она нуждается в получении специальных юридических услуг на месте в связи со стратегическим планом сохранения наследия. Эту работу необходимо ускорить во избежание уязвимости проекта по отношению к тем или иным упущениям, которые могут возникнуть из-за недостатка знания местных требований, и в интересах соблюдения жестких сроков, установленных по проекту для закупок и привлечения подрядных услуг.

54. Администрация заявила, что при определении круга ведения Консультативного совета и круга ведения Руководящего комитета преследовалась цель создания взаимодополняющей структуры управления, способной обеспечить предоставление соответствующих консультаций ответственному за проект. В состав Руководящего комитета включен специальный технический ресурс в лице представителей Центральных учреждений.

55. Комиссия отметила, что при условии четкого разграничения функций и обязанностей Консультативного совета и Руководящего комитета и обеспечения технического руководства созданная структура управления является достаточной для эффективного управления проектом. Вместе с тем фактическая работа этих структур покажет, насколько они эффективны, а это выяснится лишь с течением времени.

Механизмы внутреннего контроля

56. Механизмы внутреннего контроля являются неременным условием завершения проекта в срок и без превышения сметы затрат. В рамках проекта установлен порядок согласования изменений, которые могут быть сочтены необходимыми на этапах проектирования и строительства, до их представления в Руководящий комитет.

57. На сегодняшний день уже имеются отставания от графика по ряду критически важных работ, таких как составление генерального плана проектирования (на 28 дней), подготовка эскизного проекта (на 45 дней), начало рабочего проектирования по первой очереди нового здания (на 42 дня) и начало рабочего проектирования по первой очереди ремонтных работ (на 56 дней). Кроме того, анализ результатов работы в области управления программами указывает на наличие отставаний с выполнением переданных работ на срок от 8 до 30 дней с пересмотром сроков сдачи работ. В будущем нельзя исключать возможность

изменения объема работ, поскольку проект рассчитан на несколько лет, в течение которых могут изменяться требования и приоритеты. Это указывает на настоятельную необходимость наличия надежной системы внутреннего контроля в интересах снижения общего воздействия на стоимость и график осуществления проекта.

58. Комиссия отметила, что в настоящее время осуществляется составление руководства по проекту. Наличие уточненного руководства является важным элементом внутреннего контроля и чрезвычайно важно для составления документации по таким важнейшим вопросам, как обоснование, порядок и механизм внесения изменений в объем работ, смету затрат и график проекта.

59. Администрация заявила, что на данном этапе предпринимаются усилия по введению в действие эффективной системы механизмов контроля на основе руководства по проекту, системы управленческой информации и ежемесячной отчетности, завершения процесса набора кадров в группу проекта и работы над кругом ведения структуры управления, организации активной работы по контракту на проектирование и улучшения качества плана организации работ.

8. Работа с заинтересованными сторонами

Гибкое использование рабочих мест

60. В рамках эскизного проекта группа по стратегическому плану проанализировала фактические меры по осуществлению и выполнимость концепции гибкого использования рабочих мест в новом и имеющихся зданиях. В апреле 2015 года Совет персонала провел обследование режимов работы персонала и опыта использования офисных площадей в Женеве. Из персонала численностью порядка 3500 человек в обследовании принял участие в общей сложности 991 сотрудник. Полученные результаты указывают на явно выраженную негативную реакцию на принципы открытой планировки офисного пространства и использования незакрепленных рабочих мест в части тесного взаимодействия с коллегами по рабочим моментам, свободного общения с коллегами и работы без излишних помех. Совет персонала пришел к выводу о том, что реализация указанных принципов организации офисных площадей повлечет за собой рост эмоциональных перегрузок, заболеваемости, напряженности и конфликтов на рабочем месте, равно как и снижение производительности труда. В числе негативных сторон открытой планировки офисов назывались отвлекающие факторы, отсутствие звукозащитности и отсутствие условий уединенности. Кроме того, результаты обследования указывают на необходимость персонализации рабочих мест. Совет персонала считает, что сочетание офисных помещений персонального типа и общего пользования окажется наиболее экономичным и продуктивным решением для организации работы Отделения Организации Объединенных Наций в Женеве в средне- и долгосрочной перспективе.

61. Комиссия отметила также, что применение такого гибридного подхода в имеющихся зданиях сдерживается необходимостью организации кондиционирования воздуха и принудительной вентиляции при удалении стен и более чем четырехкратном увеличении размера помещений общего пользования по сравнению с нынешними кабинетами. Устройства центральной системы кондиционирования воздуха в существующих зданиях не предусматривалось в первоначальном бюджете и недоступно в финансовом отношении в рамках существующего эскизного проекта. С учетом того, что существующие здания по этой

причине не будут столь же открытыми и гибкими, как новое здание, в будущем будет не просто переключиться на стратегии более гибкого использования рабочих мест.

62. Администрация заявила, что в настоящее время проводится рассмотрение вопроса об осуществимости стратегии гибкого использования рабочих мест, и нынешняя стратегия планировки помещений в рамках Стратегического плана предусматривает комплексные варианты в поддержку применения концепции незакрепленных рабочих мест для тех подразделений, где такая организация будет отвечать их функциональным потребностям. Администрация отметила также, что группа по стратегическому плану сохранит практику проведения всесторонних консультаций со всеми заинтересованными сторонами в интересах обеспечения оптимальных вариантов использования офисных площадей в пределах имеющихся ограничений по проекту и в соответствии с поставленными задачами повышения эффективности использования площадей.

63. Комиссия отмечает, что для успешного осуществления стратегии гибкого использования рабочих мест потребуются энергичные инициативы в части управления изменениями и зримая приверженность со стороны высшего руководства. Для этого стратегия гибкого использования рабочих мест и — отчасти — инициатива по организации внесения изменений должны предусматривать взаимодействие с персоналом и максимально возможный учет изменений согласно их предложениям. В тех случаях, когда такие изменения невозможны, можно привлечь на свою сторону персонал, с тем чтобы он был партнером в этом преобразовательном процессе.

Непрерывность деятельности

64. Одной из наиболее важных задач стратегического плана сохранения наследия является обеспечение современных и функциональных конференционных помещений, способных удовлетворять нынешние и будущие потребности Организации Объединенных Наций, наряду с созданием безопасных, здоровых и функциональных условий для работы делегатов и сотрудников. Основные цели ремонта конференционных помещений в основном являются двойными: гарантировать и обеспечить непрерывность функционирования Дворца наций при сохранении объема повседневной деятельности и модернизировать существующие ИТ-сети, средства вещания и конференционные системы в соответствии с отраслевыми стандартами.

65. Одними из основных клиентов Отделения Организации Объединенных Наций в Женеве являются Международная организация труда (МОТ), в ежегодной Международной конференции труда которой участвует порядка 5000 делегатов, и Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), на ежегодную Всемирную ассамблею здравоохранения которой во Дворец Наций съезжаются примерно 3000 делегатов. И МОТ, и ВОЗ проявляют беспокойство по поводу наличия помещений во время ремонта, поскольку им будет сложно найти альтернативные решения в Женеве. Если им потребуется провести эти мероприятия не в Женеве, то они должны подавать уведомление за два-три года.

66. Комиссия отметила, что детали относительно наличия конференционных помещений еще не проработаны. Это необходимо сделать заблаговременно для обеспечения наличия требуемых помещений в Отделении Организации

Объединенных Наций в Женеве или предоставления достаточного времени организациям для альтернативных решений.

67. Администрация согласилась с тем, что стратегия обеспечения непрерывности деятельности имеет важное значение и со временем будет разработана.

9. Закупки и заключение контрактов

Стратегия закупочной деятельности

68. Стратегический план сохранения наследия находится в стадии, близкой к началу предварительной работы по подготовке тендерной документации на строительные работы. В ходе ревизии Отделению Организации Объединенных Наций было предложено сообщить Комиссии о планах администрации по решению вопросов, касающихся закупочной деятельности, для обеспечения оптимального соотношения цены и качества.

69. Администрация сообщила, что в настоящее время она проводит оценку наиболее подходящей стратегии привлечения подрядчиков и закупочной деятельности для всего проекта в целом, включая строительство нового здания. Для того чтобы договоры подряда на строительство отражали действующие отраслевые стандарты и обеспечивали возможность проведения транспарентного и открытого международного конкурса, администрация предложила адаптировать типовые контракты на строительные работы Международной федерации инженеров-консультантов, которые получили широкое признание и используются повсюду в мире, с внесением в них соответствующих изменений, с тем чтобы они удовлетворяли юридическим и закупочным требованиям Организации Объединенных Наций. Количество ордеров на изменение будет сведено к абсолютному минимуму за счет обеспечения высококачественной, хорошо скоординированной и четкой проектной информации и тендерной документации, а также учета конструктивных предложений и ожиданий заинтересованных сторон. Проектные работы по новому зданию будут завершены до присуждения подряда на строительство. Хотя для завершения проектных работ может потребоваться дополнительное время, это позволит осуществлять более заблаговременный контроль над ценообразованием по сравнению с подходом, применявшимся в рамках Генерального плана капитального ремонта. Что же касается ремонта, то на данном этапе проводится оценка для определения того, какой применять подход — «проектирование-торги-строительство» или «проектирование-строительство». И тот, и другой подход будут предусматривать сокращение количества ордеров на изменение по сравнению с Генеральным планом капитального ремонта.

70. Кроме того, администрация подтвердила Комиссии, что будет применяться положение 5.12 Финансовых положений и правил Организации Объединенных Наций, где установлены общие принципы, которые должны соблюдаться при осуществлении закупочных функций: а) максимальная рентабельность затрат; б) справедливость, добросовестность и транспарентность; в) реальный международный конкурс; г) интересы Организации Объединенных Наций, а также глава 4 Руководства по закупочной деятельности, касающаяся этических стандартов и обязанностей при осуществлении закупочной деятельности. Администрация отметила также, что в контракты будут включены положения Руководства по закупкам относительно инструментов обеспечения безопасности, включая гарантии исполнения и платежа и такие меры финансовой защиты,

как заранее оцененные убытки. В соответствии с рекомендацией Объединенной инспекционной группы еще одной мерой передовой практики явится включение в качестве приложений к контрактам практических руководств и технологических схем с изложением рабочих процессов по проекту. В настоящее время вся контрактная документация проходит согласование в Управлении по правовым вопросам.

71. Комиссия принимает к сведению предпринятые шаги и предоставленные заверения в отношении стратегии закупочной деятельности.

Обзор действующих контрактов

72. В настоящее время стратегический план сохранения наследия находится на этапе планирования, и строительные и ремонтные работы еще не начались. В таблице 2 ниже приведены действующие контракты.

Таблица 2

Действующие договоры по стратегическому плану сохранения наследия

Номер договора и дата его вступления в силу Услуги, предоставляемые по договорам

UNOG-25/2012 12 ноября 2012 года	Услуги по управлению программами
UNOG-24/2-13 11 ноября 2013 года	Независимые услуги по управлению рисками
UNOG-62/2014 4 августа 2014 года	Проектирование зданий и сооружений
UNOG-75/2014 3 февраля 2015 года	Обследование с отбором проб на наличие опасных материалов
UNOG-54//2014 15 октября 2014 года	Услуги ведущего проектировщика и проектирование

73. Комиссия отметила следующее:

а) имели место нарушения графика на срок от 8 до 46 дней в части предоставления результатов работы по контракту на услуги по управлению программами. В договоре отсутствует положение о заранее оцененных убытках. Подрядчик объяснил задержку согласованным с группой по стратегическому плану сохранения наследия новым графиком с удлинненными сроками сдачи. Администрация проинформировала Комиссию о том, что счет-фактура пока не оплачен и что вопрос о нарушении сроков рассматривается на данном этапе;

б) в Комитет Центральные учреждений по контрактам представлено предложение о присуждении контракта на консультативные услуги по управлению программами совместному предприятию с участием двух консалтинговых фирм. Комитет выразил озабоченность по поводу присуждения контракта совместному предприятию, которого на тот момент еще не существовало и которое не было зарегистрировано в качестве поставщика Организации Объединенных Наций. У нового предприятия не имеется истории исполнения, а Организация Объединенных Наций не располагает сведениями о его финансовом положении, и поэтому существует риск того, что совместное предприятие не

будет исполнять свои обязанности в полном объеме или вообще не справится с поставленной задачей. В этой связи Комитет соответственно рекомендовал, в частности, чтобы капитал совместного предприятия составлял не менее 50 процентов непревышаемой суммы по первой очереди (698 981 евро). Однако поставщик не согласился на это, и Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве запросило санкцию на отказ от этого требования. Запрос Отделения был удовлетворен помощником Генерального секретаря по централизованному вспомогательному обслуживанию 10 октября 2012 года на том основании, что такие риски являются ограниченными, поскольку этот контракт заключается на консультационные услуги, а не на строительство, что предусмотрены меры по снижению рисков и что начать работу необходимо как можно скорее, с тем чтобы уложиться в установленные сроки;

с) имеются задержки с представлением результатов работы на срок от 7 до 205 дней по контракту на проектирование зданий и сооружений. В договоре отсутствует положение о заранее оцененных убытках. Подрядчик объясняет задержки решением Отделения Организации Объединенных Наций в Женеве дожидаться рекомендаций проектной фирмы относительно точного места проведения необходимых изысканий;

д) имеются задержки на срок свыше четырех месяцев с представлением заключительного отчета консультантом по контракту на обследование на предмет наличия опасных материалов. В этом договоре также отсутствует положение о заранее оцененных убытках. Отделение Организации Объединенных Наций пояснило, что представление докладов отсрочено ввиду необходимости проведения дополнительных изысканий и анализов;

е) имеются задержки на срок от 3 до 56 дней по договору о предоставлении услуг ведущего проектировщика и проектных услуг. Подрядчик объясняет такие задержки необходимостью учета более существенной информации, которая была получена позднее. Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве заявило, что представляемыми результатами работы являются документы, периодически обновляемые вплоть до завершения проекта;

ф) контракт на предоставление услуг ведущего проектировщика и проектных услуг включает также положение, ограничивающее совокупную материальную ответственность консультанта, предоставляющего услуги Организации Объединенных Наций по проекту, суммой в 20 млн. швейцарских франков. Такое положение не фигурирует в изложении общих условий контрактов Организации Объединенных Наций. Администрация проинформировала Комиссию о том, что подрядчик просил об ограничении материальной ответственности. Она отметила также, что ограничение ответственности является предметом обстоятельных обсуждений между Отделением Организации Объединенных Наций в Женеве, Управлением по правовым вопросам и Управлением по планированию программ, бюджету и счетам.

74. Администрация заявила, что Руководство по закупкам Организации Объединенных Наций не требует обязательного включения в контракты положения о заранее оцененных убытках. Она отметила также, что задержки с выполнением работ по контрактам на изыскания не повлияли на общие сроки и что подсчитать убытки от таких задержек не представляется возможным. Что же касается ограничения материальной ответственности, то администрация заявила, что подрядчики могут зачастую не соглашаться с общими условиями

контрактов Организации Объединенных Наций и что Организация должна взвешивать риски, материальную ответственность и издержки для определения их приемлемости.

75. Комиссия отмечает, что правило 105.18 Финансовых положений и правил Организации Объединенных Наций предусматривает, в частности, что в письменных контрактах на закупки в надлежащем порядке подробно указываются «подлежащие соблюдению условия, включая общие условия контрактов Организации Объединенных Наций и последствия их невыполнения». В пункте 13.8.3 Руководства по закупкам Организации Объединенных Наций упоминаются положение о заранее оцененных убытках и гарантии исполнения в качестве элементов, которые следует в большинстве случаев включать в контракты. В пункте 9.35 Руководства по закупкам говорится что положение о заранее оцененных убытках может включаться для «обеспечения надлежащего исполнения со стороны подрядчика и во избежание продолжительных споров из-за суммы фактических убытков в тех случаях, когда потерпевшая сторона может доказать факт нарушения контракта». Как записано в пункте 9.35.2 Руководства, заранее оцененные убытки, как правило, представляют собой фиксированный процент от стоимости контракта из расчета за день или неделю или иной период времени, в течение которого не завершены работы или не поставлены товары или услуги до разумного максимального процента от стоимости контракта, который обычно не превышает 10 процентов. По мере возможности положение о заранее оцененных убытках подкрепляется другими положениями, такими как о гарантии исполнения для обеспечения экономических интересов Организации Объединенных Наций.

76. Эти положения в совокупности четко указывают на необходимость включения их в контракты, в особенности по проектам с высокой стоимостью, для обеспечения интересов Организации Объединенных Наций в случае неисполнения договорных обязательств поставщиками и прежде всего для недопущения подобных нарушений. Метод расчета убытков определяется продолжительностью задержки, допускаемой подрядчиком, и не связан с последствиями для общих сроков проекта в целом. Кроме того, с учетом стоимости соответствующих контрактов Организация Объединенных Наций должна быть в состоянии использовать свою силу воздействия для обеспечения согласия поставщиков с общими условиями контрактов Организации Объединенных Наций, которые в свою очередь основываются на международно признанной передовой практике. Так что, хотя включение таких положений, возможно, не является обязательным, их невключение должно быть исключением, в особенности потому, что уже имевшие место задержки могут в конечном итоге привести к нарушению сроков и превышению сметы, принимая во внимание сжатые сроки осуществления проекта. На сегодняшний день заключены только контракты на консультативные услуги — заключение же контрактов на строительные и ремонтные работы сопряжено с более высокими рисками. В этой связи Комиссия отмечает существенное расхождение между стратегией закупочной деятельности и предоставленными гарантиями соблюдения условий Финансовых положений и правил Организации Объединенных Наций и Руководства по закупкам Организации Объединенных Наций и их практическим применением, что подрывает способность Организации защищать свои интересы в случае неисполнения подрядчиками своих обязательств.

77. Администрация заявила, что группа по стратегическому плану сохранения наследия работает над общей закупочной стратегией и что любое исключение, которое, возможно, потребуется сделать из Руководства по закупкам и Финансовых положений и правил Организации Объединенных Наций, будет запрашиваться только тогда, когда оно будет абсолютно необходимо для реализации целей проекта.

10. Управление рисками

78. Как крупный проект по строительству и ремонту стратегический план сохранения наследия сопряжен с целым рядом рисков. Таким образом, оценка и снижение рисков является одной из первоочередных задач по проекту. С 2013 года привлечена фирма по управлению рисками для оценки, анализа и предложения мер по снижению рисков. Фирма по управлению программами и фирма по управлению рисками ведут постоянную работу по выявлению и количественной оценке конкретных рисков и обеспечению того, чтобы принимались соответствующие меры к смягчению воздействия таких рисков.

79. К числу основных выявленных рисков на сегодняшний день относятся следующие: а) курсовой риск в связи с использованием двух валют для финансирования и осуществления проекта — швейцарского франка и доллара США; б) риск, связанный со стратегией обслуживания создаваемых активов; с) риск, обусловленный сжатостью сроков, требующей координации действий различных взаимосвязанных сторон; д) риски в связи с контролем за объемом работ, расходом резервов и организацией работы по ордерам на изменение; и е) риск, связанный с обеспечением защиты и сохранности произведений искусства.

80. Признавая вышеуказанные риски, администрация вместе с тем заявила, что пока еще слишком рано определять конкретную стратегию снижения рисков, поскольку такая стратегия будет зависеть от целого ряда факторов, которые не известны на данном этапе — как, например, валюта ассигнований и оценки, которую выберут для проекта государства-члены. Она заявила, что дискреционные изменения на этапе строительства производиться не будут и что сохранность и защита произведений искусства будут должным образом интегрированы в работы по детальному проектированию. Администрация отметила также, что для всех установленных рисков в реестре рисков по проекту составляются конкретные планы снижения рисков.

D. Рекомендации

81. Комиссия отмечает, что стратегический план сохранения наследия все еще находится на стадии согласования. Исходя из анализа деятельности, осуществляемой на сегодняшний день, в целях повышения эффективности дальнейшего процесса реализации и снижения рисков Комиссия рекомендует администрации следующее:

а) контролировать осуществление различных мероприятий для сведения к минимуму случаев нарушения сроков и принимать упреждающие коррективные меры, с тем чтобы обеспечить соблюдение графика реализации проекта без снижения качества и без сокращения объема сдаваемых результатов работы по проекту;

b) ускорить такие мероприятия, как составление руководств по проекту, включая контроль за изменениями, обеспечить учет стандартов безопасности на стадии проектирования и продолжать процесс консультаций со всеми заинтересованными сторонами для обеспечения плавного перехода;

c) составить конкретные планы снижения рисков по каждой выявленной области риска во избежание возникновения препятствий в осуществлении проекта, нарушающих установленные сроки и смету;

d) уточнить и обновить предварительную смету на основе стандартного графика и надлежащего анализа расценок со ссылками на типовые справочники базовых цен и общепринятые отраслевые руководящие принципы, установленные международно признанными организациями по стандартизации, с необходимой адаптацией под местные условия;

e) установить более четкую политику в отношении включения в бюджет и смету расходов стратегического плана сохранения наследия и исключения из них проектов, финансируемых за счет пожертвований и добровольных взносов, в особенности на этапе строительных работ по проекту, и предпринять шаги к установлению того, как будут финансироваться требуемые расходы на обслуживание после завершения проекта;

f) уточнить круг ведения Консультативного совета и круг ведения Руководящего комитета, внося в них ясность посредством четкого определения их функций и сфер компетенции;

g) провести работу с собственным персоналом и клиентами в целях обеспечения бесперебойной реализации проекта с минимальным нарушением нормального предоставления основных услуг;

h) обеспечить соблюдение условий Финансовых положений и правил Организации Объединенных Наций и Руководства по закупкам в целях защиты интересов Организации и сведения к минимуму случаев отклонения от них. В тех случаях, когда такие отклонения будут сочтены необходимыми, потребуются четкое и транспарентное обоснование и согласование с компетентными органами.

82. Администрация сообщила, что она согласна с вынесенными рекомендациями и уже приступила к осуществлению рекомендуемых мероприятий, как указано в ее ответах на замечания, изложенные в основной части доклада.

Е. Выражение признательности

83. Комиссия хотела бы выразить свою признательность за содействие и помощь, оказанные ее сотрудникам Генеральным директором Отделения Организации Объединенных Наций в Женеве и работниками его аппарата.

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

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

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