



Организация Объединенных Наций

Доклад Комиссии ревизоров

**за год, закончившийся 31 декабря
2009 года**

**Том V
Генеральный план капитального
ремонта**

**Генеральная Ассамблея
Официальные отчеты
Шестьдесят пятая сессия
Дополнение № 5**

Генеральная Ассамблея
Официальные отчеты
Шестьдесят пятая сессия
Дополнение № 5

Доклад Комиссии ревизоров

за год, закончившийся 31 декабря 2009 года

Том V
Генеральный план капитального ремонта



Организация Объединенных Наций • Нью-Йорк, 2010

Примечание

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

Содержание

	<i>Стр.</i>
Препроводительное письмо	iv
Резюме	1
A. Мандат, сфера охвата и методология	6
B. Выводы и рекомендации	7
1. Контроль за выполнением ранее вынесенных рекомендаций	7
2. Обзор финансового положения	7
3. Ведомость поступлений и расходов	8
4. Ведомость активов, пассивов, резервов и остатков средств	13
5. Управление деятельностью по проекту	16
6. Управление закупочной и контрактной деятельностью	32
7. Результаты внутренней ревизии	41
C. Выражение признательности	42
Приложение	
Ход выполнения рекомендаций за год, закончившийся 31 декабря 2008 года	43

Препроводительное письмо

30 июня 2010 года

Имею честь препроводить Вам доклад Комиссии ревизоров о генеральном плане капитального ремонта за год, закончившийся 31 декабря 2009 года.

(Подпись) Теренс **Номбембе**
Генеральный ревизор Южной Африки
и Председатель Комиссии ревизоров
Организации Объединенных Наций

Председателю Генеральной Ассамблеи
Организации Объединенных Наций
Нью-Йорк

Доклад Комиссии ревизоров о генеральном плане капитального ремонта за год, закончившийся 31 декабря 2009 года

Резюме

Комиссия ревизоров провела ревизию финансовых операций и проверку деятельности по управлению реализацией генерального плана капитального ремонта за год, закончившийся 31 декабря 2009 года. Комиссия также провела ревизию ведомости IX и таблицы 9.1 (часть I) финансовых ведомостей Организации Объединенных Наций (A/65/5 (Vol. I)) за период, закончившийся 31 декабря 2009 года, и примечания 9 к ним, поскольку в них содержится информация по генеральному плану капитального ремонта за двухгодичный период 2008–2009 годов.

Выполнение ранее вынесенных рекомендаций

Из 17 рекомендаций, вынесенных в докладе Комиссии за год, закончившийся 31 декабря 2008 года (A/64/5 (Vol. V)), 9 (53 процента) были выполнены полностью, 7 (41 процент) находились в процессе выполнения, а 1 (6 процентов) не была выполнена. Это свидетельствует о некотором ухудшении показателя выполнения рекомендаций Комиссии, что объясняется главным образом задержками с созданием комитета по обзору последствий внесенных в прошлом поправок, который был учрежден в ответ на ряд рекомендаций Комиссии в отношении управления закупочной деятельностью.

Обзор финансового положения

Как явствует из ведомости IX финансовых ведомостей Организации Объединенных Наций за двухгодичный период, закончившийся 31 декабря 2009 года (см. A/65/5 (Vol. I)), превышение расходов над поступлениями по генеральному плану капитального ремонта составило 79,0 млн. долл. США, тогда как в предыдущем двухгодичном периоде было зафиксировано превышение поступлений над расходами на 397,0 млн. долл. США. Это отрицательное сальдо объяснялось десятикратным увеличением расходов с 82,9 млн. долл. США по состоянию на 31 декабря 2007 года до 813,4 млн. долл. США, что отражает более значительный прогресс, достигнутый на оперативном этапе реализации генерального плана капитального ремонта, а также временной разрыв между учетом поступлений и учетом расходов по проекту. Основная часть поступлений учитывалась до основной части расходов главным образом в результате: а) принятого Генеральной Ассамблеей механизма начисления взносов, предусматривающего вариант единовременного начисления взносов на весь срок осуществления проекта; и б) задержки с осуществлением проекта. Таким образом, превышение расходов над поступлениями не означает наличия финансовых рисков, угрожающих проекту.

Сумма резервов и остатков средств составила на 31 декабря 2009 года 1,1 млрд. долл. США по сравнению с 532,5 млн. долл. США на конец предыдущего двухгодичного периода, т.е. выросла на 104 процента. Это объясняется главным образом переводом на счет незавершенного строительства

702,0 млн. долл. США, представляющих собой капитализированные расходы, понесенные в течение двухгодичного периода.

Общая сумма активов составила на 31 декабря 2009 года 1,8 млрд. долл. США по сравнению с 730,8 млн. долл. США на конец предыдущего двухгодичного периода, т.е. увеличилась на 148 процентов. Это объяснялось увеличением остатка денежной наличности с 365,3 млн. долл. США до 923,9 млн. долл. США, или на 153 процента, и средств по статье незавершенного строительства, объем которого вырос со 113,9 млн. долл. США до 763,1 млн. долл. США, или на 570 процентов. Общая сумма пассивов увеличилась со 198,2 млн. долл. США до 725,7 млн. долл. США, или на 266 процентов, главным образом в результате более высокого объема непогашенных обязательств.

Управление деятельностью по проекту

По данным представленной Комиссии последней оценки, проведенной в январе 2010 года, общая стоимость проекта составляет 2,0 млрд. долл. США, что почти на 95,2 млн. долл. США, или на 5,1 процента, превышает утвержденный бюджет в размере 1,9 млрд. долл. США. Эта оценка несколько больше оценки, представленной Генеральной Ассамблее на ее шестьдесят четвертой сессии в сентябре 2009 года (A/64/346). Указанное увеличение объясняется ростом расходов по всем статьям, за исключением расходов на строительство, которые несколько уменьшились.

Чтобы снизить общую стоимость проекта до уровня, предусмотренного в утвержденном бюджете (1,9 млрд. долл. США), Управление генерального плана капитального ремонта продолжало изыскивать возможности для экономии средств в рамках программы оптимизации стоимости. В этой связи следует отметить, что в своем седьмом ежегодном докладе о ходе осуществления генерального плана капитального ремонта Генеральный секретарь заявил, что цель заключается в том, чтобы добиться дополнительной экономии в размере 100 млн. долл. США или более, с тем чтобы проект был осуществлен в пределах утвержденного бюджета или с экономией (A/64/346, пункт 16).

Комиссия отметила предпринимаемые в этой области усилия, в частности время, потраченное на проведение переговоров для заключения контрактов с гарантированной максимальной ценой. Однако Комиссии не удалось конкретно выявить и рассмотреть отдельные меры, принятые для достижения этой экономии. Управление генерального плана капитального ремонта не представило заявления с перечислением этих мер и указанием соответствующей экономии, объяснив, что достигнутую экономию нельзя рассматривать в отрыве от других мер по ограничению расходов. Поэтому Комиссия не смогла удостовериться в фактической эффективности программы оптимизации стоимости с точки зрения сокращения расходов. Кроме того, эта программа отнимает много времени, и с учетом уже принятых мер возможности получения дополнительной экономии в рамках этой системы, вероятно, будут ограниченными. Это не означает, что администрации следует прекратить попытки ограничения расходов; напротив, такие меры способствуют сокращению сметных расходов для приведения сметы расходов в соответствие с бюджетом. Однако нет никакой уверенности в том, что программа оптимизации стоимости может обеспечить получение дополнительной экономии в размере 100 млн. долл. США, как указывается в вышеупомянутом докладе Генерального секретаря.

Что касается непредвиденных расходов, то ассигнований в размере 163,5 млн. долл. США представляется недостаточно по следующим причинам:

а) из новой формулы расчета ассигнований исключены все расходы, кроме связанных со строительством, хотя остальные расходы, особенно расходы на оплату профессиональных услуг и расходы на управление, значительно выросли; и

б) темпы расходования ассигнований на работы по уже подписанным контрактам с гарантированной максимальной ценой были достаточно высоки.

Значительная часть перерасхода средств, в частности по статьям расходов на строительство и расходов на оплату профессиональных услуг, объяснялась большим числом распоряжений о внесении изменений, в особенности в отношении подменных помещений. Распоряжения об изменении условий контрактов готовились на основании просьб, поступивших в основном от конечных пользователей, структур, отвечающих за охрану и безопасности, или от самой администрации по техническим вопросам. Однако Управление генерального плана капитального ремонта не представило Комиссии подробной оценки указанных просьб или финансовых расходов по каждой категории распоряжений об изменении условий контрактов. Отсутствие анализа причин перерасхода средств ограничивает способность администрации извлекать уроки для будущих операций и добиваться уменьшения числа просьб о внесении изменений.

Что касается графика осуществления, то со времени представления предыдущего доклада Комиссии осуществление проекта заметно продвинулось вперед: в конце 2009 — начале 2010 года были завершены строительство временного конференционного здания и перевод в него подразделений и персонала. Более 5000 сотрудников Организации Объединенных Наций освободили рабочие места, особенно в здании Секретариата, и переехали во временные служебные помещения, арендованные и оснащенные Управлением генерального плана капитального ремонта. Однако на момент проведения ревизии в здании Секретариата продолжали работать 482 сотрудника или связанных с Организацией Объединенных Наций лица (127 на 10 июля 2010 года).

Со времени выхода в октябре 2008 года шестого ежегодного доклада Генерального секретаря Генеральной Ассамблеи о ходе осуществления генерального плана капитального ремонта (A/63/477) начало работ по реконструкции конференционного корпуса и здания Генеральной Ассамблеи отставало от графика примерно на девять месяцев, а начало работ по реконструкции здания Секретариата — примерно на год.

Что касается здания Секретариата, то резервные сроки на случай непредвиденных обстоятельств, предусмотренные в первоначальных графиках, исчезли, и на момент проведения ревизии управляющая компания отобрала не всех субподрядчиков.

В своем предыдущем докладе Комиссия рекомендовала администрации учесть задержки в графике осуществления проекта и продолжать изучать пути смягчения последствий этих задержек. Применительно к зданию Секретариата первая часть этой рекомендации не была выполнена. Что касается остальных компонентов проекта, то Управление генерального плана капитального ремонта приняло определенные меры для ограничения задержек (оптимизировав с управляющей компанией последовательность работ на стройплощадке и проин-

спектрировав цепочку поставщиков и доставку материалов на стройку). Рекомендуется продолжать эти усилия с учетом сохраняющихся рисков.

Управление закупочной и контрактной деятельностью

В своем предыдущем докладе Комиссия затронула ряд вопросов, касающихся управления закупочной и контрактной деятельностью. В частности, она обратила внимание на то, что модифицированные процедуры внесения поправок страдают недостатками. Кроме того, Комиссию обеспокоило большое число и значительная финансовая стоимость подписанных поправок; она вынесла несколько рекомендаций для ужесточения внутреннего контроля за процедурами закупок.

В ответ на эти рекомендации администрация учредила Комитет по обзору последствий внесенных в прошлом поправок для рассмотрения поправок, внесенных в заключенные в рамках генерального плана капитального ремонта контракты, который, как ожидалось, должен был начать функционировать в октябре 2009 года (см. A/64/368, пункт 35). Однако по состоянию на апрель 2010 года были назначены еще не все члены Комитета, и Комитет еще не мог приступить к полноценной работе. Эта задержка вызывает тем большее сожаление, что она привела к увеличению объема накопившихся документов, нуждающихся в рассмотрении, который и без того был значителен, когда была впервые выдвинута идея создания такого комитета.

Комиссия продолжила изучение поправок, внесенных в контракты на проведение проектных работ. Только в 2009 году были подписаны 88 поправок на общую сумму в 20,6 млн. долл. США по сравнению с 51,2 млн. долл. США в 2008 году, т.е. стоимостной объем поправок сократился почти на 60 процентов. Комиссия изучила 37 из 88 поправок. Она отметила, что, хотя некоторые поправки предусматривали активизирование этапов проектных работ, предусмотренных в первоначальных контрактах, некоторые предполагали выделение значительных сумм на оплату услуг, не имеющих непосредственного отношения к первоначальному объему услуг по реконструкции зданий Центральных учреждений Организации Объединенных Наций.

Качество процесса принятия решений в отношении поправок можно было бы повысить путем обеспечения большей ясности и полноты материалов. В частности, не была проведена четкая оценка точных мотивов распоряжений об изменении условий контрактов и пользы от переговоров с поставщиками.

Основные рекомендации

Основные рекомендации Комиссии в адрес администрации заключаются в следующем:

- a) включить в ее очередной доклад о ходе осуществления генерального плана капитального ремонта подробный анализ динамики общих расходов по проекту и их причин (пункт 51);
- b) вновь провести оценку достоинств программы оптимизации стоимости (пункт 62);
- c) свести к абсолютному минимуму число просьб об изменении условий, особенно направляемых ее собственными службами (пункт 67);

d) разработать классификацию основных причин перерасхода средств на строительство, особенно в отношении распоряжений об изменении условий контрактов, и, используя эту классификацию, оценить объем расходов по каждой категории распоряжений об изменении условий контрактов (пункт 73);

e) провести повторную оценку адекватности объема и уровня ассигнований на покрытие непредвиденных расходов (пункт 84);

f) оперативно определить раз и навсегда основные меры, связанные с оснащением рабочих мест (пункт 102);

g) ускорить начало функционирования Комитета по обзору последствий внесенных в прошлом поправок (пункт 129);

h) повысить качество управления подборками материалов для внесения поправок путем систематического включения в них информации о процессе переговоров с поставщиками, их результатах, точном характере работ и месте их проведения и совершенствования формата записки, сопровождающей просьбу о внесении изменений, с тем чтобы руководители, принимающие решения, имели четкое представление о цели и авторах этих просьб (пункт 147).

Остальные рекомендации Комиссии приводятся в пунктах 31, 43, 44, 57, 79, 99, 104, 110, 112, 115 и 118.

A. Мандат, сфера охвата и методология

1. Генеральный план капитального ремонта, который был учрежден во исполнение резолюции 55/238 Генеральной Ассамблеи, охватывает все расходы, связанные с капитальным ремонтом комплекса Центральных учреждений Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке. Первоначально он финансировался за счет ассигнований по линии регулярного бюджета Организации Объединенных Наций. Ассамблея в пункте 24 раздела II своей резолюции 57/292 открыла специальный счет для генерального плана капитального ремонта. Впоследствии средства на этот специальный счет ассигновались начислением взносов государствам-членам. Данные о финансовом состоянии генерального плана капитального ремонта представляются в рамках ведомости IX «Капитальные активы и незавершенное строительство Организации Объединенных Наций» финансовых ведомостей Организации Объединенных Наций (см. A/65/5 (Vol. I)). В таблице 9.1 (часть I) и в примечании 9 к указанным финансовым ведомостям также содержится информация, касающаяся генерального плана капитального ремонта. Любые неизрасходованные остатки ассигнований переносятся на последующие двухгодичные периоды до тех пор, пока этот проект не будет завершен.

2. Комиссия ревизоров провела ревизию финансовых операций в рамках генерального плана капитального ремонта и проверку деятельности по управлению программой реализации этого плана за год, закончившийся 31 декабря 2009 года. Отчетность по генеральному плану капитального ремонта включена в финансовые ведомости Организации Объединенных Наций, по которым Комиссия дала свое заключение в соответствующем докладе (см. A/65/5 (Vol. I)). Ревизия проводилась в соответствии с резолюцией 57/292 Генеральной Ассамблеи, в которой Ассамблея просила Комиссию приступить к деятельности по надзору за разработкой и осуществлением генерального плана капитального ремонта и ежегодно представлять ей доклады об этом. Комиссия провела свой анализ согласно статье VII Финансовых положений Организации Объединенных Наций и приложению к ним, а также международным стандартам ревизии.

3. Ревизия проводилась с учетом следующих общих целей, упомянутых Комиссией в пункте 2 ее первого доклада о генеральном плане капитального ремонта (A/58/321):

а) изучить финансовые ведомости, относящиеся к генеральному плану капитального ремонта, в том числе провести оценку используемых в рамках проекта систем бухгалтерского учета, расчетов и отчетности;

б) удостовериться в соблюдении положений и правил Организации Объединенных Наций в отношении закупок и контрактов;

в) определить степень соблюдения контрактных условий, таких как условия сдачи или поставки, сроки и важные положения;

г) провести проверку механизмов контроля, включая механизмы внутренней ревизии, и процедур, установленных для надлежащего управления проектом.

4. Комиссия проанализировала общий прогресс, достигнутый в реализации генерального плана капитального ремонта со времени подготовки ее предыду-

шего доклада (A/64/5 (Vol. I)), и методы определения рисков, связанных с проектом, и управления ими.

5. При планировании ревизии Комиссия поддерживала координацию с Управлением служб внутреннего надзора (УСВН) во избежание дублирования усилий и для определения того, в какой мере она может полагаться на результаты работы Управления.

6. Настоящий доклад охватывает вопросы, которые, по мнению Комиссии, должны быть доведены до сведения Генеральной Ассамблеи, в том числе в ответ на конкретные просьбы Ассамблеи и Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам. В частности, в соответствии с пунктом 22 раздела I резолюции 64/228 Ассамблеи Консультативный комитет просил Комиссию включить в ее следующий доклад по генеральному плану капитального ремонта информацию о факторах, которые ограничивают диверсификацию поставщиков по стране происхождения, и о прогрессе, достигнутом в расширении возможностей поставщиков из развивающихся стран и стран с переходной экономикой участвовать в закупках для генерального плана капитального ремонта. Комиссия изучила эти вопросы и представила результаты этого изучения в соответствующих разделах настоящего доклада.

7. Замечания и выводы Комиссии были обсуждены с администрацией, мнения которой, когда это уместно, отражены в настоящем докладе.

8. Рекомендации, содержащиеся в настоящем докладе, не касаются мер, которые администрация может пожелать принять в отношении должностных лиц, виновных в нарушении Финансовых положений и правил, административных инструкций и других соответствующих указаний.

V. Выводы и рекомендации

1. Контроль за выполнением ранее вынесенных рекомендаций

9. Из 17 рекомендаций, вынесенных в докладе Комиссии за год, закончившийся 31 декабря 2008 года, 9 (53 процента) были выполнены полностью, 7 (41 процент) находились в процессе выполнения, а 1 (6 процентов) не была выполнена. Это свидетельствует о некотором ухудшении показателя выполнения рекомендаций Комиссии, что объясняется главным образом задержками с созданием комитета по обзору последствий внесенных в прошлом поправок, который был учрежден в ответ на ряд рекомендаций Комиссии в отношении управления закупочной деятельностью.

10. Комиссия повторяет восемь рекомендаций, которые были изложены в ее предыдущем докладе, но до сих пор не выполнены (см. A/64/5 (Vol. V), пункты 55, 61, 78, 90, 92, 113, 120 и 121).

2. Обзор финансового положения

11. Как явствует из ведомости IX финансовых ведомостей Организации Объединенных Наций за двухгодичный период, закончившийся 31 декабря 2009 года, превышение расходов над поступлениями по генеральному плану капитального ремонта составило 79,0 млн. долл. США, тогда как в предыдущем двухгодичном периоде было зафиксировано превышение поступлений над

расходами на 397,0 млн. долл. США. Это отрицательное сальдо объясняется десятикратным увеличением расходов с 82,9 млн. долл. США до 813,4 млн. долл. США, что отражает более значительный прогресс, достигнутый на оперативном этапе реализации генерального плана капитального ремонта, а также временной разрыв между учетом поступлений и учетом расходов по проекту. Основная часть поступлений учитывалась до основной части расходов главным образом в результате: а) принятого Генеральной Ассамблеей механизма начисления взносов, предусматривающего вариант единовременного начисления взносов на весь срок осуществления проекта; и б) задержки с осуществлением проекта. Таким образом, превышение расходов над поступлениями не означает наличия финансовых рисков, угрожающих проекту.

12. Сумма резервов и остатков средств составила на 31 декабря 2009 года 1,1 млрд. долл. США по сравнению с 532,5 млн. долл. США на конец предыдущего двухгодичного периода, т.е. выросла на 104 процента. Это объясняется главным образом переводом на счет незавершенного строительства 702,0 млн. долл. США, представляющих собой капитализированные расходы, понесенные в течение двухгодичного периода.

13. Общая сумма активов составила на 31 декабря 2009 года 1,8 млрд. долл. США по сравнению с 730,8 млн. долл. США на конец предыдущего двухгодичного периода, т.е. увеличилась на 148 процентов. Это объяснялось увеличением остатка денежной наличности с 365,3 млн. долл. США до 923,9 млн. долл. США, или на 153 процента, и средств по статье незавершенного строительства, объем которого вырос со 113,9 млн. долл. США до 763,1 млн. долл. США, или на 570 процентов. Общая сумма пассивов увеличилась со 198,3 млн. долл. США до 725,7 млн. долл. США, или на 266 процентов, главным образом в результате более высокого объема непогашенных обязательств.

3. Ведомость поступлений и расходов

а) Расходы

14. Расходы за 2009 год составили 583,8 млн. долл. США, т.е. по сравнению с 229,6 млн. долл. США в 2008 году выросли на 154 процента. Как показано в таблице 9.1 финансовых ведомостей Организации Объединенных Наций (см. A/65/5 (Vol. I)), а также в таблице 1 доклада, совокупные расходы с начала осуществления генерального плана капитального ремонта составили на 31 декабря 2009 года 928,9 млн. долл. США, тогда как на 31 декабря 2008 года они равнялись 345,1 млн. долл. США, т.е. выросли на 169 процентов.

15. Совокупные расходы достигли 78 процентов от совокупного объема начисленных взносов на финансирование генерального плана капитального ремонта, составивших по состоянию на 31 декабря 2009 года 1,2 млрд. долл. США (см. ST/ADM/SER.B/796, приложение XLVI), тогда как на 31 декабря 2008 года аналогичный показатель равнялся 40,4 процента.

Таблица 1
Расходы по генеральному плану капитального ремонта

Статья	Расходы (в тыс. долл. США)					Доля в общих расходах (в процентах)				
	До 2007 года	2007 год	2008 год	2009 год	Всего	До 2007 года	2007 год	2008 год	2009 год	Всего
Оклады и прочие расходы по персоналу	8 414	3 236	3 999	5 005	20 654	12,2	7,0	1,7	0,9	2,2
Поездки	74	25	30	35	164	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Услуги по контрактам	58 425	30 279	105 069	21 145	214 918	84,6	65,3	45,8	3,6	23,1
Оперативные расходы	1 865	9 912	20 189	35 626	67 592	2,7	21,4	8,8	6,1	7,3
Закупки	284	2 942	100 324	522 030	625 580	0,4	6,3	43,7	89,4	67,4
Итого	69 062	46 394	229 611	583 841	928 908	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Списание обязательств, относящихся к предыдущим периодам	1 531	10	1 438	2 055	5 034	—	—	—	—	—
Всего	67 531	46 384	228 173	581 786	923 874	—	—	—	—	—

Источник: Финансовые ведомости Организации Объединенных Наций (A/65/5 (Vol. I)); расчеты Комиссии ревизоров.

16. Увеличение расходов в основном приходилось на закупки, объем которых вырос в 2009 году по сравнению с 2008 годом на 420 процентов в результате инвестиций в строительство и капитальный ремонт. В 2009 году средства расходовались, в частности, на реконструкцию навесной наружной стены (128,3 млн. долл. США), работы по оснащению подменных служебных помещений (132,5 млн. долл. США) и дополнительную работу по строительству временного конференционного здания (56,3 млн. долл. США).

17. Оперативные расходы, доля которых в совокупном объеме расходов по сравнению с 2008 годом не изменилась, были связаны главным образом с арендой подменных служебных помещений (28,7 млн. долл. США в 2009 году).

18. В 2009 году объем расходов на услуги по контрактам значительно снизился по сравнению с 2008 годом в результате проведения меньшего числа проектных работ. Основные расходы, произведенные в 2009 году, касались обеспечения охраны и проведения проектных работ в связи с капитальным ремонтом зданий Секретариата и Генеральной Ассамблеи.

Непогашенные обязательства

19. По состоянию на 31 декабря 2009 года объем непогашенных обязательств, относящихся к текущему периоду, составил 420,7 млн. долл. США. Эти обязательства относились в основном к закупкам, поскольку большинство подписанных контрактов были связаны с многолетним строительством. Доля непогашенных обязательств в общем объеме расходов составляла 52 процента по сравнению с 58 процентами на конец предыдущего двухгодичного периода. Столь высокий уровень типичен для генерального плана капитального ремонта, в рамках которого контракты зачастую заключаются на большую сумму, однако выплаты по ним производятся в течение нескольких лет.

Сопутствующие расходы

20. Сопутствующие расходы — это расходы на приобретение товаров и услуг, которые, хотя и необходимы для осуществления генерального плана капитального ремонта, непосредственно не относятся к деятельности по реконструкции зданий Центральных учреждений. Они покрываются департаментами и управлениями Секретариата с согласия Отдела по планированию программ и бюджету, который следит за тем, чтобы эти издержки не были связаны с текущими расходами.

21. Сопутствующие расходы учитываются на специальном счету, отдельном от фонда для генерального плана капитального ремонта. Операции по этому счету раскрываются в специальной графе ведомости IX финансовых ведомостей Организации Объединенных Наций. Сумма сопутствующих расходов в двухгодичном периоде 2008–2009 годов составляла 18,5 млн. долл. США и включала 3,4 млн. долл. США в виде капитализированных расходов и 15,1 млн. долл. США в виде некапитализированных расходов. Эти расходы относились главным образом к укомплектованию кадрами (8 млн. долл. США), закупкам (6,6 млн. долл. США), оперативным расходам (2,1 млн. долл. США) и услугам по контрактам (1,9 млн. долл. США).

22. По счетам сопутствующих расходов учитывались стоимость мебели и предметов снабжения для некоторых подменных служебных помещений, а также расходы на аренду этих помещений. Сюда же относились расходы на оборудование рабочих мест для временных сотрудников, набранных для выполнения работ, опосредованно связанных с осуществлением генерального плана капитального ремонта, оклады которых также считаются сопутствующими расходами.

23. В шестом докладе Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам Генеральной Ассамблеи о предлагаемом бюджете по программам на двухгодичный период 2010–2011 годов (A/64/7/Add.5) указывалось, что приблизительная сумма сопутствующих расходов, которые предполагалось произвести до конца двухгодичного периода 2008–2009 годов, оценивается в 26,9 млн. долл. США. Как показано в таблице 2, этот прогноз оказался завышенным, особенно в отношении Департамента общественной информации и Управления централизованного вспомогательного обслуживания. В докладе предполагалось, что выделение основной части средств, предназначенных для Департамента общественной информации, начнется не ранее 31 декабря 2009 года, и на момент проведения ревизии эти средства так и не были выделены. Недорасход средств, выделенных Управлению централизованного вспомогательного обслуживания, объяснялся главным образом задержками с переездом и оснащением подменных помещений, а не сокращением сопутствующих расходов благодаря принятию мер по сокращению расходов. По оценкам Управления централизованного вспомогательного обслуживания, подготовленным в октябре 2009 года, экономия средств промежуточного бюджета составит лишь 1,8 млн. долл. США. На момент проведения ревизии получения дополнительной экономии не ожидалось.

Таблица 2
Положение с сопутствующими расходами
(В тыс. долл. США)

	<i>Утвержденные расходы на 2008–2009 годы^a</i>	<i>Расходы по состоянию на 31 декабря 2009 года^b</i>	<i>Свободный остаток средств на 2008–2009 годы</i>
	<i>(a)</i>	<i>(b)</i>	<i>(c) = (a) – (b)</i>
Департамент по делам Генеральной Ассамблеи и конференционному управлению	995,3	980,9	14,4
Департамент общественной информации	3 823,1	527,7	3 295,4
Управление централизованного вспомогательного обслуживания	11 720,1	5 182,7	6 537,4
Строительство, перестройка, переоборудование и капитальный ремонт помещений	4 521,6	3 883,5	638,1
Департамент по вопросам охраны и безопасности	7 576,3	7 332,5	243,8
Управление информационно-коммуникационных технологий	1 636,0	624,3	1 011,7
Итого	30 272,4	18 531,6	11 740,8

^a Резолюция 63/270 Генеральной Ассамблеи.

^b В соответствии с финансовыми ведомостями Организации Объединенных Наций на двухгодичный период, закончившийся 31 декабря 2009 года (см. A/65/5 (Vol. I)).

б) Поступления

24. По состоянию на 31 декабря 2009 года совокупные поступления за двухгодичный период 2008–2009 годов составили 734,4 млн. долл. США, т.е. по сравнению с 479,9 млн. долл. США за предыдущий двухгодичный период выросли на 53 процента. Эти поступления состояли из начисленных взносов на сумму в 681,9 млн. долл. США (93 процента от общего объема поступлений) и процентного дохода на сумму в 52,5 млн. долл. США (7 процентов от общего объема поступлений), тогда как за двухгодичный период 2006–2007 годов аналогичные показатели составили соответственно 461,5 млн. долл. США и 18,3 млн. долл. США.

25. Как явствует из приложения XLVI к докладу о положении со взносами по состоянию на 31 декабря 2009 года (ST/ADM/SER.B/796), совокупный объем взносов, выплаченных государствами-членами с начала осуществления генерального плана капитального ремонта (без учета взносов, полученных авансом), равнялся 1,165 млрд. долл. США, или 98,2 процента от общего объема начисленных взносов, подлежащих уплате на эту дату (1,187 млрд. долл. США). Столь высокий показатель свидетельствует об ускорении выплаты взносов. Лишь 6 процентов взносов, причитавшихся на 2009 год, не были перечислены до конца этого года. В конце 2008 года аналогичный показатель по взносам, причитавшимся в этом году, равнялся 23 процентам (ST/ADM/SER.B/761, приложение XLV).

26. Кроме того, на конец 2009 года сумма взносов, полученных авансом от государств-членов, составила 120,5 млн. долл. США, что на 35 процентов меньше аналогичной суммы на 31 декабря 2008 года.

27. Совокупный объем взносов, фактически выплаченных государствами-членами в фонд для генерального плана капитального ремонта на 31 декабря 2009 года, включая взносы, полученные авансом, составил 1,286 млрд. долл. США при совокупных расходах в 928,9 млн. долл. США. Именно этой разницей, а также значительной суммой процентных поступлений и непогашенных обязательств объясняется большой остаток денежной наличности, составлявший на 31 декабря 2009 года 923,9 млн. долл. США.

Распоряжение добровольными взносами

28. В своей резолюции 63/270 Генеральная Ассамблея постановила, что пожертвования государств-членов на осуществление генерального плана капитального ремонта должны приниматься без ограничений и условий и без ущерба для сферы охвата, технических характеристик и проектных решений данного проекта. Исходя из этого Управление генерального плана капитального ремонта направило 27 августа 2009 года письмо государствам-членам, в котором изложило условия, относящиеся к пожертвованиям. Государствам-членам предлагалось при желании перечислять финансовые взносы, чтобы считаться спонсорами отремонтированных помещений. Предполагалось принимать для этих целей взносы в размере от 1 млн. долл. США до 5 млн. долл. США в зависимости от площади спонсируемого помещения. Также предполагалось принимать любые денежные суммы, если страна не собирается брать на содержание какое-либо помещение.

29. По состоянию на 31 декабря 2009 года ни одно из государств-членов не взяло на себя обязательства перечислить пожертвование. Однако некоторые государства-члены выразили заинтересованность в перечислении добровольного взноса, хотя и не оформили официально свое предложение.

30. Одиннадцать государств-членов уже стали спонсорами 13 помещений (таких как залы заседаний Совета Безопасности, Экономического и Социального Совета и Совета по Опеке). Управление генерального плана капитального ремонта исключило эти помещения из списка новых возможностей для спонсорства. Однако при этом не оговаривалось, будут ли указанные 11 государств-членов по-прежнему считаться спонсорами отремонтированных помещений, если не будут перечислять новые добровольные взносы. В политике в отношении пожертвований лишь указывалось, что в качестве общего принципа государства-члены, уже перечислившие в прошлом пожертвования в отношении конкретного помещения, будут и впредь иметь приоритет при выделении средств на содержание этого помещения.

31. Комиссия рекомендует администрации доработать свою политику в отношении пожертвований, с тем чтобы разяснить статус прошлых спонсоров.

4. Ведомость активов, пассивов, резервов и остатков средств

а) Активы

32. По состоянию на 31 декабря 2009 года общая сумма активов составила 1,8 млрд. долл. США. Эта цифра включает проведенную по рекомендации Комиссии реклассификацию для разграничения капитализированных и оперативных расходов. При этой реклассификации использовался метод классификации расходов по следующим критериям:

а) дата принятия обязательств. Расходы, обязательства в отношении которых были приняты до 1 июля 2006 года — даты начала осуществления стратегии IV в соответствии с резолюцией 60/282 Генеральной Ассамблеи, — считались оперативными расходами;

б) характер расходов, которые рассматривались в рамках стандартов учета системы Организации Объединенных Наций, предусматривающих, что расходы, которые возникают в ходе строительства или в результате долгосрочного приобретения крупных активов и выходят за рамки одного финансового периода, должны учитываться нарастающим итогом и отражаться на отдельном счете, с учетом, однако, грядущего перехода на Международные стандарты учета в государственном секторе (МСУГС). Согласно стандартам учета системы Организации Объединенных Наций имущество длительного пользования не подлежит капитализации, однако МСУГС предусматривают капитализацию такого имущества, поскольку оно в целом соответствует категории мебели и оборудования, которые используются Организацией Объединенных Наций в течение срока, превышающего один год. Поэтому в соответствии со стандартами учета системы Организации Объединенных Наций администрация рассматривала имущество длительного пользования, приобретенное в рамках генерального плана капитального ремонта, в качестве оперативных расходов, но при этом выделила это приобретенное имущество в отдельную категорию на случай перехода на МСУГС. Таким образом, администрация считала, что к оперативным расходам относятся расходы на персонал (которые считаются административными расходами), расходы на переезд, арендная плата и расходы на имущество длительного пользования; к капитализированным расходам относятся расходы на оплату профессиональных услуг и выплату вознаграждения архитекторам, управляющей компании и консультантам, а также других видов вознаграждения;

с) планируемая продолжительность использования приобретенного имущества. Если этот период составляет менее одного года, расходы не могут капитализоваться.

33. Однако в нарушение первого из указанных критериев некоторые расходы, обязательство произвести которые возникло до 1 июля 2006 года, на сумму в 15,6 млн. долл. США были отнесены к категории капитализированных. Сюда относились услуги по контрактам, обязательство произвести которые было взято в период с 1 января по 30 июня 2006 года, однако сами расходы были произведены после 1 июля 2006 года.

34. В результате этой реклассификации из совокупных расходов (включая списание обязательств, относящихся к предыдущим периодам) за весь период с начала проекта до 2009 года, составивших 923,9 млн. долл. США, 160,8 млн. долл. США, или 17 процентов, были учтены как оперативные расходы (из ко-

торых 108,0 млн. долл. США относились к двухгодичному периоду 2008–2009 годов), а 763,1 млн. долл. США, или 83 процента, — как капитализированные расходы.

35. Ретроактивное применение этой реклассификации, т.е. реклассификация отчетности, относящейся к предыдущему двухгодичному периоду, привело бы к увеличению общей суммы активов по сравнению с показателями на 31 декабря 2007 года на 167 процентов. Этот рост объяснялся включением в сумму активов незавершенного строительства (объем которого увеличился на 570 процентов со 113,9 млн. долл. США до 763,1 млн. долл. США) и увеличением остатка денежной наличности (на 153 процента с 365,3 млн. долл. США до 923,9 млн. долл. США). На ту же дату взносы государств-членов к получению сократились на 83 процента со 127,5 млн. долл. США до 21,7 млн. долл. США.

в) Пассивы

36. По состоянию на 31 декабря 2009 года общая сумма пассивов составила 725,7 млн. долл. США, т.е. по сравнению со 198,3 млн. долл. США в конце предыдущего двухгодичного периода выросла на 266 процентов. Это увеличение объясняется главным образом ростом объема непогашенных обязательств, относящихся к текущему периоду (с 48,4 млн. долл. США до 420,7 млн. долл. США). Определенную роль в этом увеличении сыграл и рост суммы взносов и платежей, полученных авансом (с 7,2 млн. долл. США до 120,5 млн. долл. США).

37. Объем непогашенных обязательств, относящихся к будущим периодам, составляющий согласно ведомости IX 98,9 млн. долл. США, был занижен с учетом фактических обязательств, принятых в отношении генерального плана капитального ремонта, которые относятся главным образом к аренде подменных служебных помещений до конца сентября 2012 года. В качестве непогашенных обязательств, относящихся к будущим периодам, по статье арендной платы была зарегистрирована сумма в размере 98,2 млн. долл. США, хотя рассчитанная Управлением генерального плана капитального ремонта и Отделом закупок на основе подписанных арендных соглашений сумма будущих выплат арендной платы из фонда для генерального плана капитального ремонта составляет 106,9 млн. долл. США.

38. Администрация признала, что при учете этих непогашенных обязательств, относящихся к будущим периодам, была допущена ошибка, но не смогла представить точные данные.

39. Указанная ошибка в учете обязательств, относящихся к будущим периодам, объясняется главным образом тем, что арендная плата за подменные служебные помещения выплачивалась из фонда для генерального плана капитального ремонта не во всех случаях. В тех случаях, когда переезд персонала не был непосредственно связан с генеральным планом капитального ремонта, соответствующая арендная плата выплачивалась из регулярного бюджета, и ответственность за это возлагалась на Службу эксплуатации оснащения Управления централизованного вспомогательного обслуживания. Из всех расходов в связи с уже произведенным или планируемым переездом 5499 сотрудников из фонда для генерального плана капитального ремонта были покрыты расходы

на переезд всего 3396 человек. Именно столько сотрудников планировалось перевести в то время, когда осуществление проекта только начиналось.

40. Переезд остальных 2103 сотрудников, осуществляемый Службой эксплуатации оснащения, был обусловлен:

- a) переездом в целях физического объединения путем размещения в смежных помещениях сотрудников департаментов, которые раньше работали в разных зданиях;
- b) включением в круг лиц, переезжающих на новое место, консультантов и других связанных с Организацией лиц, которые не были ранее учтены;
- c) набором новых сотрудников;
- d) «эффектом домино».

41. На практике разграничить сотрудников, переезд которых непосредственно связан с генеральным планом капитального ремонта, и сотрудников, переезд которых не связан с этим планом, весьма сложно; поэтому столь сложны и обусловленные этим механизмы финансирования. В одном здании, арендуемом для обеспечения подменными помещениями, могут размещаться как сотрудники, расходы по переезду которых проводятся по счетам генерального плана капитального ремонта, так и сотрудники, расходы на переезд которых проводятся по другим счетам. Иногда сложно разобраться, как распределяются помещения между Управлением генерального плана капитального ремонта и Службой эксплуатации оснащения. Например, хотя контракт на аренду четырех этажей в здании Федерального кредитного союза Организации Объединенных Наций был подписан Управлением генерального плана капитального ремонта, аренда двух этажей оплачивается исключительно со счетов генерального плана капитального ремонта, аренда одного этажа оплачивается генеральным планом капитального ремонта, Службой эксплуатации оснащения и другими арендаторами, а аренда последнего этажа оплачивается из бюджета Службы эксплуатации оснащения. С 1 января 2010 года этот порядок совместного финансирования был несколько упрощен.

42. Таким образом, выявление и оценка обязательств, относящихся к будущим периодам, которые затрагивают Отдел закупок, Управление генерального плана капитального ремонта и Отдел счетов, весьма запутаны, что отчасти объясняет указанную выше ошибку.

43. Комиссия рекомендует Секретариату рассмотреть перечень и стоимостной объем непогашенных обязательств, относящихся к будущим периодам, по статье арендной платы в связи с генеральным планом капитального ремонта.

44. Комиссия также рекомендует Секретариату провести углубленный анализ распределения арендной платы между фондом для генерального плана капитального ремонта и другими фондами.

5. Управление деятельностью по проекту

а) Смета расходов

Общий анализ

45. Генеральный секретарь в своем седьмом ежегодном докладе Генеральной Ассамблее о ходе осуществления генерального плана капитального ремонта (A/64/346) представил общую смету расходов на осуществление проекта и обоснование увеличения этих расходов по сравнению с предыдущим годом. Кроме того, Управление генерального плана капитального ремонта направило Комиссии по ее просьбе последнюю обновленную смету, имевшуюся на момент проведения ревизии.

46. В таблице 3 приводится сопоставительный анализ расходов по проекту на момент представления окончательной сметы по старой стратегии (известной как «стратегия IV») с самой последней сметой по нынешней стратегии, которую Управление генерального плана капитального ремонта представило Комиссии. Эти данные не вполне сопоставимы, поскольку данные в первой колонке относятся к стратегии, от которой Генеральная Ассамблея отказалась, а данные в следующих трех колонках относятся к нынешней стратегии, используемой в соответствии с решением, принятым Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 62/87. Никким образом не подвергая сомнению это решение, Комиссия, тем не менее, в некоторых случаях использовала данные по старой стратегии, поскольку это единственная смета, не допускающая превышения утвержденного бюджета.

Таблица 3

Сопоставление общей сметы расходов на осуществление генерального плана капитального ремонта с бюджетом, утвержденным Генеральной Ассамблеей

(В тыс. долл. США)

Статья расходов	Стратегия IV, предусматривающая включение стоимости возможных вариантов в расходы на реконструкцию ^a (сентябрь 2007 года)		Утвержденная ускоренная стратегия IV			Изменение, сентябрь 2007 года — январь 2010 года (в процентах)
	Смета, представленная Генеральной Ассамблее на ее шестьдесят второй сессии ^a (сентябрь 2007 года)	Смета, представленная Генеральной Ассамблее на ее шестьдесят третьей сессии ^b (октябрь 2008 года)	Смета, представленная Генеральной Ассамблее на ее шестьдесят четвертой сессии ^c (сентябрь 2009 года)	Последняя смета, имевшаяся на момент проведения ревизии (январь 2010 года)		
Строительные работы	935 300	964 625	1 032 900	1 057 402	1 045 605	8,4
Оплата профессиональных услуг, расходы на управление	231 000	234 508	280 340	302 365	311 772	32,9
Подменные служебные помещения	129 100	254 534	273 441	273 622	288 237	13,2
Подменные библиотечные помещения	19 300	16 636	2 714	2 714	2 714	-83,7
Подменные конференционные помещения	66 100	118 688	149 540	150 545	159 968	34,8
Непредвиденные расходы	199 900	199 859			137 303	-31,3

Статья расходов	Стратегия IV, предусматривающая включение стоимости возможных вариантов в расходы на реконструкцию ^a (сентябрь 2007 года)		Утвержденная ускоренная стратегия IV			
	Смета, представленная Генеральной Ассамблее на ее шестьдесят второй сессии ^a (сентябрь 2007 года)	Смета, представленная Генеральной Ассамблее на ее шестьдесят третьей сессии ^b (октябрь 2008 года)	Смета, представленная Генеральной Ассамблее на ее шестьдесят четвертой сессии ^c (сентябрь 2009 года)	Смета, представленная Генеральной Ассамблее на момент проведения ревизии (январь 2010 года)	Изменение, сентябрь 2007 года — январь 2010 года (в процентах)	
Прогнозируемое повышение цен	296 000	277 960	235 236	181 423	26 284	-90,5
Итого	1 876 700	2 066 810	1 974 171	1 968 071	1 971 884	5,1
Утвержденный бюджет	1 876 700	1 876 700	1 876 700	1 876 700	1 876 700	–
Разница между сметой и утвержденным бюджетом	–	190 110	97 471	91 371	95 184	–

Источник: Управление генерального плана капитального ремонта; расчеты Комиссии ревизоров.

^a Согласно оценке в документе A/62/364 и Согг.1.

^b Согласно оценке в документе A/63/477.

^c Согласно оценке в документе A/64/346.

47. С октября 2008 года смета расходов по проекту остается на неизменном уровне, превышая утвержденный бюджет почти на 100 млн. долл. США, т.е. перерасход средств составляет 5,1 процента. В последней смете, представленной в январе 2010 года, подтверждалась и даже особо отмечалась экономия, достигнутая по статьям подменных библиотечных помещений, непредвиденных расходов и прогнозируемого повышения цен. Однако как явствует из той же сметы, стоимость строительных работ на 8 процентов превышала сумму, указанную в первоначальной смете, представленной в сентябре 2007 года; точно так же расходы на оплату профессиональных услуг и расходы на управление выросли на 33 процента, а стоимость других подменных помещений увеличилась на 13 процентов для служебных помещений и 35 процентов для конференционного здания. Эти увеличения отчасти объясняются изменением самой стратегии, поскольку новая стратегия предусматривает выполнение строительных работ единым этапом, что обуславливает необходимость аренды дополнительных подменных помещений для переезда всех сотрудников.

48. Однако все эти статьи расходов — помимо расходов на строительные работы, которые несколько сократились, — выросли не только по сравнению с первоначальной сметой по нынешней стратегии, но и по сравнению с последней сметой, представленной Генеральной Ассамблее (A/64/346).

49. Кроме того, как показано в таблице 4, доля расходов на строительные работы в общей стоимости проекта (без учета непредвиденных расходов и прогнозируемого повышения цен), которая свидетельствует об интенсивности инвестиционной деятельности Организации, неуклонно снижается. И хотя наиболее значительная часть сокращения произошла сразу же после изменения стратегии, понижающая тенденция сохранилась даже после утверждения новой стратегии.

Таблица 4
Доля статей расходов в общей смете расходов без учета непредвиденных расходов и прогнозируемого повышения цен
(В процентах)

Статья расходов	Стратегия IV, предусматривающая включение стоимости возможных вариантов в расходы на реконструкцию ^a (сентябрь 2007 года)	Утвержденная ускоренная стратегия IV			Последняя смета, имевшаяся на момент проведения ревизии (январь 2010 года)
		Смета, представленная Генеральной Ассамблее на ее шестьдесят второй сессии ^a (сентябрь 2007 года)	Смета, представленная Генеральной Ассамблее на ее шестьдесят третьей сессии ^b (октябрь 2008 года)	Смета, представленная Генеральной Ассамблее на ее шестьдесят четвертой сессии ^c (сентябрь 2009 года)	
Строительные работы	67,7	60,7	59,4	59,2	57,8
Оплата профессиональных услуг, расходы на управление	16,7	14,8	16,1	16,9	17,2
Подменные помещения	15,5	24,5	24,5	23,9	24,9
Итого	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Источник: Управление генерального плана капитального ремонта; расчеты Комиссии ревизоров.

^a Согласно оценке в документе A/62/364 и Согг.1.

^b Согласно оценке в документе A/63/477.

^c Согласно оценке в документе A/64/346.

50. В своих ежегодных докладах о ходе осуществления генерального плана капитального ремонта администрация не представляла подробного анализа динамики общих расходов и их причин, что осложнило оценку эффективности управления деятельностью по проекту.

51. Комиссия рекомендует администрации включить в ее очередной доклад о ходе осуществления генерального плана капитального ремонта подробный анализ динамики общих расходов по проекту и их причин.

52. Проведенная Комиссией ревизия предусматривала, в частности, подготовку рекомендованного выше анализа и изложение его результатов в пунктах ниже.

Расходы на строительные работы

53. Для сопоставления расходов на строительные работы за разные годы Комиссия сочла важным учесть общее повышение цен и оперировать показателями, выраженными в долларах США в неизменных, а не в текущих ценах. Данные в долларовом выражении в неизменных ценах более четко показывают влияние решений, принимаемых Управлением генерального плана капитального ремонта, путем нейтрализации воздействия экономических условий. Однако Управление не смогло представить Комиссии общую смету расходов в долларовом выражении в неизменных ценах. Поэтому Комиссия сама рассчитала эти данные на основе оценки повышения цен на строительные работы, представленной Управлением генерального плана капитального ремонта и в сводном виде изложенной в таблице 5. Комиссия использовала те же показатели, что и Управление генерального плана капитального ремонта, а индекс Тёрнера, от-

ражающий изменение расходов на строительные работы на рынке Соединенных Штатов, приводится лишь для сравнения.

Таблица 5
Годовые темпы повышения цен на строительные работы, 2006–2010 годы
(В процентах)

	2006 год	2007 год	2008 год	2009 год	2010 год
Оценка Управления генерального плана капитального ремонта	9,0	7,5	7,5	(10,0)	2,5
Строительный индекс Тёрнера	10,6	7,7	6,3	(8,4)	–

54. В таблице 6 приводятся дефлированные расходы на строительные работы. Эти показатели рассчитаны Комиссией и одобрены Управлением генерального плана капитального ремонта.

Таблица 6
Расходы на строительные работы в соответствии с ускоренной стратегией в долларом выражении в текущих и в неизменных ценах 2007 года
(В тыс. долл. США)

	<i>Смета, представленная Генеральной Ассамблее на ее шестьдесят второй сессии^a (сентябрь 2007 года)</i>	<i>Смета, представленная Генеральной Ассамблее на ее шестьдесят третьей сессии^b (октябрь 2008 года)</i>	<i>Смета, представленная Генеральной Ассамблее на ее шестьдесят четвертой сессии^c (сентябрь 2009 года)</i>	<i>Смета, имевшаяся на момент проведения ревизии (январь 2010 года)</i>
В текущих ценах	964 625	1 032 900	1 057 042	1 045 605
В неизменных ценах 2007 года	964 625	961 046	1 068 816	1 043 247

Источник: Управление генерального плана капитального ремонта; расчеты Комиссии ревизоров.

^a Согласно оценке в документе A/62/364 и Согг.1.

^b Согласно оценке в документе A/63/477.

^c Согласно оценке в документе A/64/346.

55. Как видно из таблицы 6, расходы на строительные работы в долларом выражении в неизменных ценах выросли; таким образом, это не показывает экономии, достигнутой благодаря программе оптимизации стоимости, которую Управление генерального плана капитального ремонта оценивало в 2008 году в 100 млн. долл. США (A/63/477, пункт 47). Вся эта экономия компенсировалась перерасходом на еще большую сумму. Кроме того, в период с октября 2008 года по январь 2010 года расходы на строительные работы выросли на 1 процент в долларом выражении в текущих ценах и на 11 процентов в долларом выражении в неизменных ценах. Это свидетельствует о том, что в ходе работ не удалось в полной мере воспользоваться экономической ситуацией, характеризующейся снижением расходов в течение указанного периода.

56. В своем докладе за период, закончившийся 31 декабря 2007 года (A/63/5 (Vol. V)), Комиссия рекомендовала администрации представить подробную информацию об экономических предположениях, которые использовались при составлении сметы расходов по проекту, и следить за изменениями экономических показателей и их последствиями для проекта. Сам факт, что Комиссия получила от администрации информацию лишь об ограниченном числе экономических предположений и что ей пришлось самой проводить экономический анализ расходов по проекту, свидетельствует о том, что администрация не смогла полностью выполнить эту рекомендацию. Это подорвало способность администрации выявлять факторы, обуславливающие экономию и перерасход средств, что отрицательно сказалось на управлении бюджетом операции.

57. Комиссия повторяет ранее вынесенную ею в адрес администрации рекомендацию представить подробную информацию об экономических предположениях, которые использовались при составлении сметы расходов по проекту, и следить за изменением соответствующих экономических показателей и их последствиями для проекта.

58. Чтобы снизить общую стоимость проекта до уровня, предусмотренного в утвержденном бюджете (1,9 млрд. долл. США), Управление генерального плана капитального ремонта продолжало изыскивать возможности для экономии средств в рамках программы оптимизации стоимости. В этой связи следует отметить, что в своем седьмом ежегодном докладе о ходе осуществления генерального плана капитального ремонта Генеральный секретарь заявил, что цель заключается в том, чтобы добиться дополнительной экономии в размере 100 млн. долл. США или более, с тем чтобы проект был осуществлен в пределах утвержденного бюджета или с экономией (A/64/346, пункт 16).

59. Управление генерального плана капитального ремонта объяснило, что реализация этой программы продолжается, но не так, как вначале, когда администрации удалось добиться к концу 2007 года первой экономии в размере около 100 млн. долл. США. Это одновременное мероприятие заключалось в полном пересмотре проекта в ограниченные сроки. После этого программа оптимизации стоимости стала использоваться как инструмент контроля за расходами, постоянно применяемый на протяжении всего хода осуществления проекта, причем особенно интенсивно во время проведения переговоров по контрактам с гарантированной максимальной ценой.

60. Однако Комиссии не удалось определить, какие именно конкретные меры были приняты для достижения этой экономии. Управление генерального плана капитального ремонта не представило заявления с перечислением этих мер и указанием соответствующей экономии, объяснив, что достигнутую экономию нельзя рассматривать в отрыве от других мер по ограничению расходов. Поэтому Комиссия не смогла удостовериться в фактической эффективности программы оптимизации стоимости с точки зрения сокращения расходов.

61. Кроме того, эта программа отнимает много времени и повышает опасность снижения качества проекта. Комиссия не выявила никаких данных, свидетельствующих о снижении качества, однако полагает, что с учетом уже принятых мер возможности получения дополнительной экономии в рамках этой системы, вероятно, будут ограниченными. Это не означает, что администрации следует прекратить попытки ограничения расходов; напротив, такие меры способствуют сокращению сметных расходов для приведения сметы расходов в соответствие с бюджетом. Однако нет никакой уверенности в том, что про-

грамма оптимизации стоимости может обеспечить получение дополнительной экономии в размере 100 млн. долл. США, как указывается в вышеупомянутом докладе Генерального секретаря.

62. Комиссия рекомендует администрации вновь провести оценку достоинств программы оптимизации стоимости.

Оплата профессиональных услуг и расходы на управление

63. Остальные статьи расходов не столь восприимчивы к общему ежегодному повышению цен: расходы на оплату профессиональных услуг и расходы на управление зависят, с одной стороны, от уже заключенных контрактов, а с другой — от расходов по персоналу Управления генерального плана капитального ремонта, которые следуют динамике роста заработной платы; расходы на подменные служебные помещения в основном представляют собой арендную плату, которая согласовывается на непродолжительный период и не подлежит пересмотру. Поэтому Комиссия изучила эти расходы в долларовом выражении в текущих ценах.

64. Наблюдался значительный непрерывный рост расходов на оплату профессиональных услуг и расходов на управление. В период с сентября 2007 года по январь 2010 года расходы по этой статье выросли на 33 процента с 235,0 млн. долл. США до 311,8 млн. долл. США. Это увеличение отчасти объясняется изменением стратегии и осуществлением программы оптимизации стоимости, что потребовало проведения дополнительных исследований. Результаты наиболее очевидно проявились в период с 2007 года по 2008 год сразу же после принятия решения о смене стратегии. За последние два года (с 2008 года по январь 2010 года) расходы по этой статье выросли на 11 процентов (см. таблицу 7).

Таблица 7

Разбивка расходов на оплату профессиональных услуг и расходов на управление

(В тыс. долл. США)

	Смета, представленная Генеральной Ассамблее на ее шестьдесят третьей сессии ^a (октябрь 2008 года)	Смета, представленная Генеральной Ассамблее на ее шестьдесят четвертой сессии ^b (сентябрь 2009 года)	Самая последняя смета, имевшаяся на момент проведения ревизии (январь 2010 года)	Изменение, октябрь 2008 года — январь 2010 года (в процентах)
Проектные работы	131 581	144 061	152 195	16
Оплата услуг управляющей компании	42 736	44 781	44 781	5
Строительные работы	57 284	64 784	64 784	13
Оплата услуг руководителя программы	27 161	27 161	27 361	1
Прочее	21 578	21 578	22 651	5
Итого	280 340	302 365	311 772	11

Источник: Управление генерального плана капитального ремонта; расчеты Комиссии ревизоров.

^a Согласно оценке в текущих ценах, изложенной в документе A/63/477.

^b Согласно оценке в текущих ценах, изложенной в документе A/64/346.

65. Общее увеличение расходов в период с 2008 года по 2010 год на 11 процентов объяснялось стоимостью проведения исследований и — в меньшей степени — расходами Управления генерального плана капитального ремонта. Последние выросли на 7,5 млн. долл. США главным образом ввиду увеличения числа сотрудников. Со времени подготовки последней сметы штат Управления увеличился на пять должностей; кроме того, еще два дополнительных сотрудника (один в Отделе закупок, а другой в Отделе счетов) все время занимались генеральным планом капитального ремонта, и поэтому заработная плата выплачивалась им из его фонда. Что касается стоимости исследований, которые были главной причиной увеличения расходов на оплату профессиональных услуг и расходов на управление, то Управление генерального плана капитального ремонта указало, что это увеличение было вызвано необходимостью начала строительных работ, несмотря на то, что проведение исследований к тому времени не было полностью завершено, а также изменениями программы в результате непредвиденных обстоятельств и поступления просьб от подразделений охраны и пользователей, особенно на этапе переезда.

66. Комиссия хотела бы подчеркнуть, что эти изменения программы не только имели прямые финансовые последствия, но и повлекли за собой значительные косвенные издержки, хотя их и трудно количественно оценить из-за необходимости повторного проведения исследований и задержек с осуществлением всей операции.

67. Комиссия рекомендует администрации свести к абсолютному минимуму число просьб об изменении условий, особенно направляемых ее собственными службами.

Подменные помещения

68. Как видно из таблицы 3, общие расходы на подменные помещения составили в январе 2010 года 450,9 млн. долл. США по сравнению с 425,7 млн. долл. США в октябре 2008 года, т.е. выросли на 6 процентов. Из этой суммы расходы на подменные служебные помещения составили в январе 2010 года 288,2 млн. долл. США по сравнению с 273,4 млн. долл. США в октябре 2008 года, т.е. выросли на 5,4 процента. Средства, израсходованные на выплату арендной платы, составили в январе 2010 года 164,3 млн. долл. США по сравнению с 147,8 млн. долл. США в октябре 2008 года. Остальные средства были потрачены на оснащение служебных помещений.

69. Увеличение расходов на аренду служебных помещений в период с 2008 года по 2010 год на 11,2 процента является результатом исправления заниженной оценки числа людей, которые работали в здании Секретариата и должны были переехать оттуда. Первоначально администрация запланировала переезд 3030 сотрудников, хотя фактическое число работающих составляло 5500 человек; это расхождение объяснялось тем, что некоторые подразделения Секретариата не включили в список переезжающих сотрудников консультантов, а также набором нового персонала в период между проведением подсчета и переездом. Поэтому для размещения этого персонала пришлось арендовать дополнительные подменные служебные помещения.

70. Расходы на временное конференционное здание продолжали расти, повысившись со 149,5 млн. долл. США в октябре 2008 года до 159,9 млн. долл. США в январе 2010 года, т.е. на 7 процентов.

71. Финансовый контроль за этой деятельностью был осложнен тем, что она осуществлялась на базе шести контрактов с гарантированной максимальной ценой. Кроме того, оказалось невозможно оценить всю совокупность расходов на осуществление части операций, как, например, на строительство временного конференционного здания, используя обычную презентацию общих расходов по генеральному плану капитального ремонта в том виде, в каком она приводится в таблице 3, поскольку расходы распределялись по нескольким бюджетным статьям. Для анализа всей совокупности расходов на временное конференционное здание Управление генерального плана капитального ремонта представило Комиссии оценочные данные, приведенные в таблице 8.

Таблица 8

Общие расходы на строительство временного конференционного здания*(В тыс. долл. США)*

	<i>Первоначальная смета расходов</i>	<i>Фактические расходы по контрактам с гарантированной максимальной ценой</i>	<i>Смета прогнозируемых расходов^a</i>
Строительные работы	132 618	133 550	168 184

Источник: Управление генерального плана капитального ремонта.

^a Включая использование ассигнований на непредвиденные расходы для покрытия расходов по выполнению распоряжений об изменении условий контрактов.

72. Общий объем прогнозируемых расходов на строительство временного конференционного здания составил 168,2 млн. долл. США (включая работы на стройплощадке и подведение коммуникаций на цокольных этажах, которые обслуживают и другие части комплекса), а общая стоимость контрактов с гарантированной максимальной ценой, относящихся к этой операции, равнялась 133,5 млн. долл. США, т.е. превышение расходов составило 26 процентов. Перерасход на 34,6 млн. долл. США объяснялся распоряжениями об изменении условий контрактов, расходы по которым покрывались из ассигнований на непредвиденные расходы. Распоряжения об изменении условий контрактов готовились по просьбам Департамента охраны и безопасности, властей города Нью-Йорк и конечных пользователей или в результате чрезвычайных ситуаций технического характера (например, для обеззараживания почвы). Комиссия попыталась оценить объем финансовых расходов по каждой из этих категорий, однако Управление генерального плана капитального ремонта, которое внимательно следит за использованием ассигнований на покрытие чрезвычайных расходов, не представило Комиссии даже приблизительных данных. Отсутствие финансового анализа причин перерасхода ограничило способность администрации извлекать полезные уроки для будущих операций и добиваться уменьшения числа просьб о подготовке распоряжений об изменении условий контрактов.

73. **Комиссия рекомендует администрации:**

а) разработать классификацию основных причин перерасхода средств на строительство, особенно в отношении распоряжений об изменении условий контрактов;

б) используя эту классификацию, оценить объем расходов по каждой категории распоряжений об изменении условий контрактов.

Непредвиденные расходы и прогнозируемое повышение цен

74. Метод оценки ассигнований на покрытие непредвиденных расходов и прогнозируемого повышения цен существенно меняется из года в год. В прошлом расчет ассигнований на эти статьи расходов, цель которого заключается в прогнозировании предсказуемых финансовых последствий внесения в проект необходимых изменений и общего изменения экономической ситуации, предусматривал четкое разграничение ассигнований на покрытие непредвиденных расходов и ассигнований в связи с прогнозируемым повышением цен, рассчитываемых по четкой формуле с использованием предположений в отношении графика расходования средств и изменения стоимости жизни.

75. В шестом ежегодном докладе о ходе осуществления генерального плана капитального ремонта (A/63/477) статья «Непредвиденные расходы» и статья «Прогнозируемое повышение цен», которые ранее всегда рассматривались отдельно, были объединены в единую статью ассигнований, включающую ассигнования на покрытие 5 процентов расходов, в отношении которых уже были взяты обязательства, и ассигнования на покрытие 20 процентов расходов, в отношении которых обязательства должны быть взяты в будущем.

76. В своем предыдущем докладе Комиссия высказала замечания в отношении этой практики, которая затрудняет надлежащий финансовый контроль за проектом. Она рекомендовала вновь разграничить эти две статьи (A/64/5 (Vol. V), пункт 55). Администрация сначала не согласилась с этой рекомендацией, мотивировав это тем, что осуществление проекта продвинулось довольно далеко; значительная часть средств по проекту уже освоена, что снижает степень риска (A/64/368, пункт 10).

77. В седьмом ежегодном докладе о ходе осуществления генерального плана капитального ремонта (A/64/346) администрация вновь представила данные по непредвиденным расходам и прогнозируемому повышению цен в виде единой статьи. Метод расчета ассигнований по этой статье изменился. Они стали рассчитываться на основе 10 процентов от суммы подписанных контрактов с гарантированной максимальной ценой и 20 процентов от суммы будущих контрактов с гарантированной максимальной ценой. Однако при этом в базу расчетов этих сметных расходов были включены только расходы на строительные работы и не учитывались средства на оплату профессиональных услуг, управленческих расходов и аренду временных служебных помещений.

78. Хотя Управление генерального плана капитального ремонта сначала отказалось выполнять рекомендацию Комиссии, в смете совокупных расходов по проекту на январь 2010 года оно, наконец, разграничило эти две статьи (см. таблицу 3). Восьмой ежегодный доклад Генерального секретаря о ходе осуществления генерального плана капитального ремонта, который будет представлен позднее, должен подтвердить, действительно ли данная рекомендация выполнена. Тем временем Комиссия считает, что она находится в процессе выполнения.

79. Комиссия вновь повторяет уже вынесенную ею ранее в адрес администрации рекомендацию отдельно указывать суммы ассигнований на по-

крытие непредвиденных расходов и в связи с прогнозируемым повышением цен, как это делалось в предыдущих сметах расходов по проекту.

80. Для разграничения этих двух статей Управление провело оценку ассигнований в связи с прогнозируемым повышением цен, а затем вычло указанную сумму из общей суммы ассигнований, рассчитанной в соответствии с приведенной выше формулой, для получения суммы ассигнований на покрытие непредвиденных расходов. В результате применения этого метода общая сумма ассигнований составила 163,6 млн. долл. США, включая 137,3 млн. долл. США на покрытие непредвиденных расходов и 26,3 млн. долл. США в связи с прогнозируемым повышением цен.

81. По мнению Комиссии, данная формула расчета общей суммы ассигнований была бы удовлетворительной, если бы она охватывала только средства на покрытие непредвиденных расходов, но не ассигнования в связи с прогнозируемым повышением цен. Как показывает анализ уже подписанных и выполняемых в настоящее время контрактов с гарантированной максимальной ценой, средства на покрытие непредвиденных расходов, используемые для компенсации перерасхода средств, примерно равны 10 процентам от заложенной в бюджете стоимости многих контрактов. Механизм контрактов с гарантированной ценой защищает Организацию Объединенных Наций от перерасхода средств лишь в том случае, если не поступает никаких распоряжений об изменении условий контрактов; и напротив, любое распоряжение об изменении условий контрактов, откуда бы оно ни исходило, повышает общую гарантированную сумму расходов. Это увеличение покрывается за счет ассигнований на покрытие непредвиденных расходов.

82. Кроме того, общая сумма контрактов с гарантированной максимальной ценой, уже подписанных Управлением генерального плана капитального ремонта на момент проведения ревизии, составила 718,4 млн. долл. США. Согласно приведенной выше формуле часть общих ассигнований на покрытие непредвиденных расходов (включая прогнозируемое повышение цен), соответствующая этим ранее пописанным контрактам, равнялась 71,8 млн. долл. США. На момент проведения ревизии 62,5 млн. долл. США, или почти три четверти зарезервированных ассигнований, уже было потрачено на покрытие дополнительных расходов, обусловленных распоряжениями об изменении условий контрактов с гарантированной максимальной ценой, которые не были полностью выполнены. Это свидетельствует о том, что заложенных администрацией в формулу 10 процентов едва хватит для покрытия непредвиденных расходов, особенно с учетом того, что согласно формуле расчетов эта сумма должна также покрывать расходы в связи с прогнозируемым повышением цен.

83. Отметив в своем предыдущем докладе неопределенность, связанную с заключением и исполнением контрактов с гарантированной максимальной ценой, Комиссия рекомендовала администрации продолжать следить за объемом ассигнований на покрытие непредвиденных расходов в случае внесения в будущем изменений в генеральный план капитального ремонта. Комиссия отметила, что Управление генерального плана капитального ремонта очень внимательно следит за ассигнованиями на покрытие непредвиденных расходов и их расходованием (A/64/5 (Vol. V), пункт 66). По этой причине она считает данную рекомендацию выполненной. Тем не менее с учетом событий, произошедших с момента представления ее предыдущего доклада, Комиссия обеспокоена

тем, что объем ассигнований на покрытие непредвиденных расходов недостаточен, в частности по следующим причинам:

а) новая формула расчета размеров ассигнований исключает все расходы, кроме относящихся к строительным работам, хотя другие виды расходов, особенно расходов на оплату профессиональных услуг и расходов на управление, быстро растут;

б) темпы освоения ассигнований на покрытие непредвиденных расходов в связи с уже подписанными контрактами с гарантированной максимальной ценой довольно высоки.

84. Комиссия рекомендует администрации провести повторную оценку адекватности объема и уровня ассигнований на покрытие непредвиденных расходов.

85. Благодаря разграничению ассигнований на покрытие непредвиденных расходов и ассигнований в связи с прогнозируемым повышением цен в представленной Управлением генерального плана капитального ремонта смете общих расходов по состоянию на январь 2010 года Комиссия смогла более четко оценить, как администрация учитывает инфляционный риск для проекта. Согласно этой смете ассигнования в связи с прогнозируемым повышением цен составили в общей сложности 26,3 млн. долл. США, сократившись по сравнению со сметой на сентябрь 2007 года, приведенной в пятом ежегодном докладе Генерального секретаря (A/62/364 и Согг.1), немногим более чем на 90 процентов.

86. В методе расчета, использовавшемся Управлением генерального плана капитального ремонта для оценки прогнозируемого повышения цен, учитывались лишь расходы, связанные со строительными работами. Однако строительные работы — это не единственный элемент расходов, зависящий от изменения цен; проектные исследования и оплата профессиональных услуг также зависят от изменения цен, поскольку большинство контрактов содержат оговорку о прогнозируемом повышении цен, которая может применяться начиная с 2010 года.

87. Комиссия рекомендует администрации расширить круг расходов, покрываемых из ассигнований в связи с прогнозируемым повышением цен, включив в него расходы на оплату профессиональных услуг и расходы на управление.

б) График

88. Со времени представления предыдущего доклада Комиссии осуществление проекта достигло важного этапа завершения строительства временного конференционного здания и перевода в него подразделений и персонала в конце 2009 года — начале 2010 года. В то же время более 5000 сотрудников Организации Объединенных Наций освободили рабочие места, особенно в здании Секретариата, и переехали во временные служебные помещения, арендованные и оснащенные Управлением генерального плана капитального ремонта. Столь массовый переезд породил множество проблем, которые в некоторых случаях вызвали задержки, однако в конечном итоге в большинстве случаев они были урегулированы. Однако на момент проведения ревизии в здании Секретариата продолжали работать 482 сотрудника или лица, связанных с организацией. По состоянию на 10 июля 2010 года их число сократилось до 127 человек.

89. Еще одним позитивным моментом является урегулирование проблемы временного зала заседаний Совета Безопасности. Комиссия была обеспокоена тем, как эта проблема могла сказаться на начале строительства конференционного корпуса, запланированного на начало апреля 2010 года. Перевод Совета в новый зал был проведен в соответствии с планом в конце марта 2010 года, так что работы по строительству конференционного корпуса можно начинать.

90. Хотя казалось, что реконструкция здания Секретариата и конференционного корпуса вот-вот начнется, Комиссия отметила, что, как видно из таблицы 9, работы начались значительно позже, чем ранее предполагалось.

Таблица 9

График осуществления основных строительных работ

	<i>График, представленный Генеральной Ассамблее на ее шестьдесят третьей сессии^a (октябрь 2008 года)</i>		<i>График, представленный Генеральной Ассамблее на ее шестьдесят четвертой сессии^b (сентябрь 2009 года)</i>		<i>Смета, имевшаяся на момент проведения ревизии (март 2010 года)</i>	
	<i>Начало осуществления</i>	<i>Завершение осуществления</i>	<i>Начало осуществления</i>	<i>Завершение осуществления</i>	<i>Начало осуществления</i>	<i>Завершение осуществления</i>
Строительство временного конференционного здания	Начало 2008 года	Середина 2009 года	Середина 2008 года	Конец 2009 года	Середина 2008 года	Декабрь 2009 года
Реконструкция конференционного корпуса	Середина 2009 года	Середина 2011 года	Конец 2009 года	Конец 2011 года	Апрель 2010 года	Апрель 2012 года
Реконструкция здания Генеральной Ассамблеи	Середина 2011 года	Середина 2013 года	Конец 2011 года	Конец 2013 года	Апрель 2012 года	Декабрь 2013 года
Реконструкция здания Секретариата	Начало 2009 года	Начало 2012 года	Конец 2009 года	Середина 2012 года	Апрель 2010 года	Август 2012 года

Источник: Управление генерального плана капитального ремонта.

^a См. A/63/477, таблица 2.

^b См. A/64/346, таблица 1.

91. Со времени выхода в октябре 2008 года шестого ежегодного доклада Генерального секретаря Генеральной Ассамблее о ходе осуществления генерального плана капитального ремонта (A/63/477) начало работ по реконструкции конференционного корпуса и здания Генеральной Ассамблеи отставало от графика примерно на девять месяцев, а начало работ по реконструкции здания Секретариата — примерно на год.

92. Сроки завершения работ над наиболее важными зданиями — Секретариата и Генеральной Ассамблеи — также были перенесены, хотя и не столь значительно. В обоих случаях благодаря сокращению времени, необходимого для выполнения работ, отставание с завершением осуществления от графика на конец 2008 года ограничится шестью месяцами. Комиссия отмечает настоятельную необходимость завершения работ над зданием Секретариата в запланированные сроки, чтобы можно было вернуть сотрудников, переехавших в другие точки, назад в здание без увеличения расходов на аренду сверх суммы, предусмотренной в нынешнем бюджете.

Здание Секретариата

93. Задержки с началом работ над зданием Секретариата объясняются как ранее упомянутыми задержками с переездом сотрудников в другие точки, так и переносом сроков подписания контракта по сравнению с ранее проверенными Комиссией графиками.

94. Задержки с переводом сотрудников в другие точки объяснялись множеством причин. Во-первых, как уже говорилось выше, число сотрудников, которых требовалось перевести, было явно занижено из-за присутствия в здании недавно набранных сотрудников и множества лиц, связанных с Организацией Объединенных Наций, которые непосредственно не входили в штат Организации (консультантов, временного персонала и т.д.). Как отмечалось, оснащение подменных служебных помещений также было произведено с задержками, вызванными несвоевременным выполнением работ как собственниками помещений, так и поставщиками услуг (например, по телекоммуникационной связи).

95. Значительными оказались и задержки с подписанием контракта: в ходе своей предыдущей ревизии Комиссия отметила, что согласно генеральному графику управляющей компании на февраль 2009 года подписание должно было состояться в конце августа 2009 года. На деле же контракт был подписан лишь 28 января 2010 года, или пятью месяцами позже. Как объяснило Управление генерального плана капитального ремонта, на проведение переговоров по контракту с управляющей компанией ушло больше времени из-за задержек с выездом из здания. Цель переговоров заключалась в выявлении чрезмерно длительных резервных сроков на случай непредвиденных обстоятельств, заложенных в контракт управляющей компанией и субподрядчиками, или включенных в контракт дополнительных работ, которые не были предусмотрены в плане и необходимость в которых отсутствовала, для уменьшения суммы предлагаемых расходов. Эти переговоры оказались эффективными: если в первоначальной заявке, представленной управляющей компанией, предусматривались расходы в районе 260 млн. долл. США, то затем сумма расходов была уменьшена до 207 млн. долл. США, что соответствовало бюджету.

96. С учетом необходимости завершить работы над зданием к конечному сроку в августе 2012 года, чтобы, как уже указывалось, не превысить бюджетные ассигнования, выделенные на аренду подменных служебных помещений, на выполнение всех строительных работ остается лишь 29 месяцев (с апреля 2010 года по август 2012 года включительно) вместо 36, как первоначально планировалось. Поскольку и трехлетний срок не представлялся чрезмерно долгим, Комиссия попросила представить дополнительную информацию о подробном графике проведения всех работ: предварительные работы по вывозу мебели и демонтажу перегородок, работы по сносу конструкций, демонтаж нынешнего фасада после удаления компонентов, содержащих асбест, монтаж нового фасада и завершение остальных работ. В своих презентациях Управление генерального плана капитального ремонта и представители управляющей компании дали Комиссии определенные гарантии того, что такой график практически осуществим: на осуществление наиболее важных компонентов работы, таких как демонтаж и последующий монтаж фасадов, было запланировано выделение значительных ресурсов.

97. Вместе с тем Комиссия отметила, что резервные сроки на случай непредвиденных обстоятельств, предусмотренные в первоначальных графиках, исчез-

ли и что на момент проведения ревизии управляющая компания отобрала еще не всех субподрядчиков.

98. В своем предыдущем докладе Комиссия рекомендовала администрации учесть задержки в графике осуществления проекта и продолжать изучать пути смягчения последствий этих задержек (A/64/5 (Vol. V), пункт 78). Применительно к зданию Секретариата первая часть этой рекомендации не была выполнена. Что касается остальной части проекта, то Управление генерального плана капитального ремонта приняло определенные меры для ограничения задержек (оптимизировав с управляющей компанией последовательность работ на строительной площадке и проинспектировав цепочку поставщиков и доставку материалов на стройку). Рекомендуется продолжать эти усилия с учетом сохраняющихся рисков.

99. Комиссия вновь повторяет уже вынесенную ею ранее в адрес администрации рекомендацию учесть задержки в графике осуществления проекта и продолжать изучать пути смягчения последствий этих задержек.

100. Как представляется, Управление генерального плана капитального ремонта надлежащим образом выявляло и контролировало технические риски, связанные со строительными работами и существующими зданиями. Кроме того, были проведены необходимые проверки (например, качества стальной арматуры в существующих бетонных конструкциях и состояния скоб на каменной облицовке фронтона здания), и их результаты были обнадеживающими. Однако сохранялись риски, обусловленные сложностью координируемых работ, большой ролью элементов, произведенных в мастерских (и, соответственно, необходимостью соблюдения соответствующих подробно разработанных графиков сборки, перевозки, доставки и установки компонентов), и даже погодными условиями, которые могут сказаться на ходе работы над фасадами. Все ответственные лица — как в управляющей компании, так и в Управлении генерального плана капитального ремонта — сознавали значение этих потенциальных трудностей.

101. Необходимо также учесть риски, которые невозможно контролировать, такие как поступление просьб от сотрудников, которые впоследствии будут работать в здании, о внесении изменений, влияние строительных работ на условия труда (шум, мешающий работать в течение дня, затоваривание строительных площадок доставленными грузами и досмотровых площадок сотрудниками или материалами). Управление генерального плана капитального ремонта не для всех этажей имеет планы оснащения, одобренные сотрудниками, которые будут на них располагаться. Проект оснащения помещений, возможно, обладает определенной гибкостью в отношении планировки, но практически — а то и вовсе — не допускает изменений в определенных элементах, таких как освещение и потолки. Например, на момент проведения ревизии еще не был решен вопрос о количестве и месторасположении отдельных кабинетов.

102. Комиссия рекомендует администрации оперативно определить раз и навсегда основные меры, связанные с оснащением рабочих мест.

103. Управление генерального плана капитального ремонта планировало постепенно возвращать сотрудников в здание, начиная со второго квартала 2012 года, то есть за несколько месяцев до завершения работ. Это невозможно, особенно если речь идет только о верхних этажах, поскольку такой порядок

лишь еще более осложнит работу на и без того проблематичной строительной площадке: придется решать проблемы, связанные с отдельным доступом, системами водопровода и канализации и системой связи, шумом и различными неудобствами, связанными со строительством. Поэтому Комиссия по-прежнему не убеждена в целесообразности подобной меры.

104. Комиссия рекомендует администрации провести анализ затрат и выгод в связи с постепенным возвращением сотрудников в часть здания Секретариата и утвердить этот проект лишь в том случае, если он не ставит под угрозу график завершения работ.

105. Наконец, соблюдение установленного конечного срока завершения работ в августе 2012 года предполагает, что наивысший приоритет и наибольшее внимание будут уделяться строительным работам и их координации. Это подтверждает высказанные выше Комиссией опасения относительно того, что слишком много сил было потрачено на попытки добиться экономии сверх полученной в результате разумного процесса проведения торгов в отношении работ, которые по-прежнему непонятно кто будет выполнять.

Конференционный корпус

106. Как уже указывалось ранее в отношении реконструкции конференционного корпуса, администрации удалось решить сложную проблему временного перемещения Совета Безопасности. Комиссия отметила, что Совет смог возобновить свою работу в соответствии с планом в конце марта 2010 года, так что работу над конференционным корпусом удалось начать, как и планировалось, в апреле; в подготовленных управляющей компанией в 2009 году и 2010 году графиках осуществления генерального плана предусматривалось, что все работы будут осуществлены с апреля 2010 года по апрель 2012 года.

107. Тем не менее, из графиков видно, что запланированный порядок работ изменился. В ходе проведения Комиссией предыдущей ревизии в марте 2009 года план предусматривал подписание в октябре 2009 года единого контракта на все работы по реконструкции здания. На смену этому первоначальному контракту пришел трехэтапный подход: выдача «заказ-наряда» на проведение подготовительных работ, который планировалось выдать 2 апреля 2010 года и который, как объявило Управление генерального плана капитального ремонта, должен быть выдан в ближайшее время, и последующее подписание двух контрактов с гарантированной максимальной ценой, утверждение которых предполагалось получить соответственно в июле и в октябре 2010 года.

108. Теоретически это изменение не должно никак сказаться на фактической дате начала работ: в графике, подготовленном в 2009 году, работы предполагалось начать не в октябре 2009 года после подписания контракта, а в апреле 2010 года после переезда Совета Безопасности. К сожалению, Управление генерального плана капитального ремонта до сих пор не имеет твердого контракта на реконструкцию этого здания, который позволил бы уменьшить неопределенность в вопросах стоимости и общего графика работ. В ответ на вопрос Комиссии о причинах такого разделения работ на три этапа Управление генерального плана капитального ремонта указало, что оно представит проект на оптимизацию стоимости в целях сокращения расходов.

109. По оценкам Комиссии, потенциальные выгоды от этого нового этапа оптимизации стоимости незначительны с учетом риска задержек, вызванного переносом сроков и разбивкой работ на три этапа по разным контрактам. Целесообразно как можно скорее заключить соглашение с субподрядчиками, получившими контракты, регулирующее подготовку к началу строительства, которое, возможно, не столь сложно, как реконструкция здания Секретариата, однако имеет решающее значение для осуществления всего проекта, поскольку работы над зданием Генеральной Ассамблеи не могут начаться до завершения работ над конференционным корпусом. К тому же нынешняя экономическая ситуация фактически благоприятствует руководителям программ, поскольку спад заставляет потенциальных субподрядчиков предлагать более низкие цены. Есть опасность того, что такие благоприятные условия, возможно, не сохранятся на протяжении всего 2010 года.

110. Комиссия рекомендует администрации провести анализ затрат и выгод в связи с решением отложить проведение переговоров по контрактам на работы над конференционным корпусом и подготовку строительной площадки.

111. После подписания контрактов необходимо будет завершить работы в соответствии с планом. Как указывается в настоящем докладе, многочисленные изменения отрицательно сказались на завершении работ над временным конференционным зданием, которое выполняет те же функции, и привели к многочисленным задержкам и перерасходу средств. Это побудило Комиссию осведомиться у Управления генерального плана капитального ремонта, не боится ли оно столкнуться с аналогичными рисками. В ответ было указано, что возвращение пользователей на их прежние места работы, как ожидается, пройдет при более благоприятных условиях, чем переезд во временные здания. Тем не менее Комиссия отметила, что опыт переезда из конференционного корпуса официально не был принят во внимание. Нет достаточных гарантий невозможности повторного возникновения по тем же причинам задержек и перерасхода средств на этапе возвращения сотрудников на их прежние места работы.

112. Комиссия рекомендует администрации немедленно принять надлежащие меры для недопущения никаких функциональных изменений проекта, касающегося конференционного корпуса, после подписания контрактов на выполнение работ.

Генеральная Ассамблея

113. Как указывалось в таблице 9, работа над зданием Генеральной Ассамблеи должна была начаться лишь в апреле 2012 года при условии завершения работы над конференционным корпусом, что позволило бы освободить временное здание для размещения в нем Ассамблеи и соответствующих служб. Теоретически никакой срочности в подготовке и утверждении соответствующего контракта не было. Управление генерального плана капитального ремонта предложило отложить эту работу до ознакомления с результатами процесса оптимизации стоимости и заключения контракта на реконструкцию конференционного корпуса; по мнению Управления, эти результаты могли бы повлиять на ход осуществления окончательной стадии проекта реконструкции здания Генеральной Ассамблеи.

114. В предыдущем графике, проверенном Комиссией, предусматривался другой порядок работ на этом объекте. Проектные работы для обоих зданий должны были завершиться одновременно, а переговоры по контракту с гарантированной максимальной ценой по зданию Генеральной Ассамблеи должны были быть проведены сразу же после утверждения контракта на реконструкцию конференционного корпуса. Это изменение было вызвано опасениями Управления генерального плана капитального ремонта в отношении суммы контракта на реконструкцию здания Генеральной Ассамблеи, смета расходов по которому на момент проведения ревизии превышала предусмотренную в бюджете. Эта ситуация могла поставить под сомнение выполнение определенных планов, однако как указывалось выше в отношении конференционного корпуса, перенос сроков подготовки контракта сопряжен с опасностью не воспользоваться нынешней экономической ситуацией, благоприятствующей сокращению расходов.

115. Комиссия рекомендует администрации провести анализ затрат и выгоды в связи с решением перенести сроки переговоров по контрактам на реконструкцию зданий Генеральной Ассамблеи.

116. Как уже указывалось ранее, запланированная продолжительность работ по реконструкции здания Генеральной Ассамблеи была сокращена примерно на три месяца по сравнению с графиком, изученным Комиссией в 2009 году. Задача заключалась в том, чтобы завершить работы до конца 2013 года, несмотря на то, что начало работ над конференционным корпусом было отложено до апреля 2010 года.

117. Высокая сложность работ над коммуникациями, проводимых в цокольных этажах корпуса, сделала практически невозможным для Комиссии подготовку общего прогноза в отношении соблюдения графика выполнения этой части проекта. Администрация столкнулась с рядом неприятных сюрпризов, включая коррозию многих труб, наличие свинецсодержащей краски, метана (со старой свалки «Тертл Бэй») и следов ртути, неустойчивые стены, рассыпающийся кафель и не соответствующие действительности планы. Это явилось лишним подтверждением того, что работа на цокольных этажах чрезвычайно трудна с технической точки зрения и что необходимо устранить все прочие риски для урегулирования непредвиденных ситуаций. Тем не менее сотрудники, которые должны будут в будущем работать на этих этажах, уже представили Управлению генерального плана капитального ремонта несколько просьб об изменении конфигурации этажей после завершения строительных работ.

118. Комиссия рекомендует администрации свести к абсолютному минимуму число просьб об изменении условий проекта, касающихся использования и конфигурации помещений на цокольных этажах.

6. Управление закупочной и контрактной деятельностью

а) Обзор поправок и распоряжений об изменении условий контрактов после их подписания

119. Как указывалось в предыдущем докладе Комиссии (A/64/5 (Vol. V), пункты 106–122), некоторые закупочные процедуры Организации Объединенных Наций были адаптированы к потребностям генерального плана капитального ремонта. Это было сделано для того, чтобы Секретариат мог оперативно при-

нимать решения в отношении внесения поправок в контракты для недопущения срыва графика осуществления проекта.

120. Некоторые процедуры страдали недостатками или изъянами, что заставило Комиссию вынести три рекомендации. В первой она рекомендовала администрации «принять надлежащие меры для урегулирования порядка в отношении операций, которые осуществляются на основании полномочий, предоставленных Директору Отдела закупок в соответствии с меморандумом Контролера Организации Объединенных Наций и утвержденных 15 ноября 2007 года» (там же, пункт 113). Комиссия также рекомендовала, что «пока не закреплена процедура рассмотрения поправок задним числом, администрация должна делать все возможное для привлечения Комитета Центральных учреждений по контрактам к процессу принятия решений до подписания или внесения изменений в контракты, которые входят в сферу компетенции этого комитета» (там же, пункт 121). Комиссия вынесла также более общую рекомендацию «администрации рассмотреть пути и средства значительного усиления внутреннего контроля за внесением поправок в контракты, связанные с генеральным планом капитального ремонта» (там же, пункт 120).

121. Хотя администрация не согласилась с частью рекомендаций, она обязалась учредить комитет по обзору последствий внесенных в прошлом поправок для рассмотрения поправок, внесенных в контракты, связанные с генеральным планом капитального ремонта. Согласно докладу Генерального секретаря о выполнении рекомендаций, содержащихся в последнем докладе Комиссии (A/64/368, пункт 35), предполагалось, что Комитет начнет работать в октябре 2009 года.

122. В меморандуме от 30 октября 2009 года помощник Генерального секретаря по централизованному вспомогательному обслуживанию учредил Комитет по обзору последствий внесенных в прошлом поправок и утвердил проект его сферы компетенции. Одновременно был назначен его председатель, однако из-за необходимости выполнять другие обязанности он подал в отставку в начале 2010 года. Тем временем 15 декабря 2009 года был опубликован измененный вариант проекта сферы компетенции. Согласно этому варианту роль Комитета будет заключаться в изучении распоряжений об изменении условий контрактов и принятых поправок в связи с осуществлением генерального плана капитального ремонта. Он будет отвечать за оценку распоряжений об изменении условий контрактов и обеспечение соблюдения при подписании поправок Финансовых положений и правил, а также рекомендаций Руководства по закупкам и других инструкций. Он не будет оценивать просьбы о внесении изменений, поскольку эта функция по-прежнему возложена на Директора-исполнителя Управления генерального плана капитального ремонта.

123. Комитет будет изучать поправки, подписанные Отделом закупок, и распоряжения об изменении условий контрактов, утвержденные Директором-исполнителем, на основе документов, представленных Управлением генерального плана капитального ремонта, руководителем программы и управляющей компанией.

124. В случаях, когда Комитет сочтет, что применявшиеся процедуры носили ненадлежащий характер, он может рекомендовать помощнику Генерального секретаря по централизованному вспомогательному обслуживанию доработать их. Он может даже предложить пересмотреть полномочия Директора-

исполнителя Управления генерального плана капитального ремонта в сфере закупочной деятельности.

125. Сотрудники, отвечающие за подписание контрактов в рамках генерального плана капитального ремонта, и административные сотрудники Управления генерального плана капитального ремонта будут участвовать в заседаниях Комитета, посвященных изучению курируемых ими материалов, в качестве экспертов без права голоса. В исключительных случаях помощник Генерального секретаря по централизованному вспомогательному обслуживанию может уполномочить представителя УСВН принять участие в заседаниях в качестве наблюдателя.

126. Ожидается, что Комитет будет проводить свои заседания один раз в месяц для изучения распоряжений об изменении условий контрактов и поправок, утвержденных или подписанных в предыдущем месяце. Вместе с тем планируется, что в соответствии с рекомендациями Комиссии Комитет изучит все утвержденные ранее поправки и распоряжения об изменении условий контрактов. Секретариатское обслуживание Комитета будет осуществлять один из сотрудников Отдела закупок.

127. Вместе с тем на момент проведения ревизии были назначены еще не все члены Комитета, и Комитет не мог приступить к полноценной работе. Эта задержка вызывает тем большее сожаление, что она привела к увеличению объема накопившихся документов, нуждающихся в рассмотрении, который и без того был значителен, когда была впервые выдвинута идея создания такого комитета.

128. Поскольку после выхода предыдущего доклада Комиссии администрация достаточно оперативно приняла меры по разработке процедуры рассмотрения последствий внесенных в прошлом поправок, она сочла, что целесообразно привлечь Комитет Центральных учреждений по контрактам к процессу принятия решений, как это рекомендовала Комиссия (A/64/5 (Vol. V), пункт 121), пока процедура рассмотрения поправок не закреплена. Хотя процедура рассмотрения последствий внесенных в прошлом поправок и была определена, она не применялась эффективно на протяжении нескольких месяцев. Таким образом, рекомендация Комиссии по привлечению Комитета Центральных учреждений по контрактам, строго говоря, не была выполнена. По той же причине нельзя считать выполненными и рекомендации об урегулировании положения с поправками, вносимыми в соответствии с меморандумом от 15 ноября 2007 года (там же, пункт 113), и об усилении внутреннего контроля (там же, пункт 120). Таким образом, важно обеспечить, чтобы Комитет по обзору последствий внесенных в прошлом поправок быстро приступил к эффективной работе.

129. Комиссия рекомендует администрации ускорить начало функционирования Комитета по обзору последствий внесенных в прошлом поправок.

в) Общий анализ поправок, внесенных в 2009 году

130. В своем предыдущем докладе Комиссия отметила, что, несмотря на изменение проекта, администрация продолжала пользоваться услугами компаний, первоначально отобранных в 2004 году. Посредством использования поправок этим компаниям были даны новые задания на значительные суммы.

131. Отдел закупок указал, что расширение сферы охвата действующих контрактов оказалось крайне полезным для администрации ввиду необходимости тщательной координации и объединения проектных работ в рамках сложного и обширного проекта генерального плана капитального ремонта. Отдел далее заявил, что он сознает, насколько серьезной была бы опасность срыва графика осуществления генерального плана капитального ремонта в целом, если бы пришлось следовать процедуре привлечения новых подрядчиков для выполнения дополнительных работ, которые можно интерпретировать как новые. Отдел также отметил, что заключение контракта на осуществление любых работ или предоставление любых услуг, которые можно интерпретировать как новые, с уже имеющимися подрядчиками могло бы еще больше усложнить состав группы по проектным работам и, таким образом, еще больше повысить риск для эффективного руководства проектом и программой и поставить под еще большую угрозу согласование проектных работ, что сопряжено с повышением сложности системы страхования профессиональной и гражданской ответственности.

132. В соответствии с положениями своего предыдущего доклада (там же, пункт 129) Комиссия изучила поправки, внесенные в контракты на проведение проектных работ.

133. Семь контрактов на проведение проектных работ обозначены буквами А-Г. Каждый контракт, как правило, охватывает следующие четыре этапа: а) этап разработки проекта; б) этап подготовки строительной документации; с) этап обеспечения проведения торгов на строительные работы; и d) этап управления строительством. Как объяснила Комиссия в своем предыдущем докладе (там же, пункт 125), хотя в контрактах оговаривалось проведение всех этих этапов, на момент подписания контрактов Организация Объединенных Наций взяла на себя обязательства лишь в отношении первого этапа, поскольку в то время Генеральная Ассамблея еще не утвердила генеральный план капитального ремонта в полном объеме. Как видно из таблицы 10, общая стоимость контрактов только по первому этапу составила 10,7 млн. долл. США.

Таблица 10

Поправки к контрактам на проведение проектных работ в связи с генеральным планом капитального ремонта

Контракт на проведение проектных работ	Первоначальная сумма контракта (в тыс. долл. США)		Поправки, подписанные по состоянию на 31 декабря 2009 года			Поправки, подписанные только в 2009 году		
	Сметная стоимость всех предусмотряемых услуг	Стоимость первоначальных обязательств в отношении услуг	Число	Сумма (в тыс. долл. США)	Увеличение (в процентах)	Число	Сумма (в тыс. долл. США)	Увеличение (в процентах)
A	858	523	12	3 047	583	3	1 793	343
B	10 054	3 332	80	41 328	1 240	32	5 809	174
C	11 310	2 828	38	18 906	669	13	4 491	159
D	6 658	1 741	74	44 374	2 549	24	6 985	401
E	2 078	519	28	3 895	751	8	686	132
F	4 212	1 053	30	5 510	523	6	755	72

Контракт на проведение проектных работ	Первоначальная сумма контракта (в тыс. долл. США)		Поправки, подписанные по состоянию на 31 декабря 2009 года			Поправки, подписанные только в 2009 году		
	Сметная стоимость всех предусмотримых услуг	Стоимость первоначальных обязательств в отношении услуг	Число	Сумма (в тыс. долл. США)	Увеличение (в процентах)	Число	Сумма (в тыс. долл. США)	Увеличение (в процентах)
G	2 393	748	21	3 983	533	2	55	7
Итого	37 563	10 744	283	121 043	1 127	88	20 575	192

Источник: Управление генерального плана капитального ремонта.

134. После подписания контрактов и до 31 декабря 2009 года было подписано в общей сложности 283 поправки на общую сумму в 121,0 млн. долл. США, что более чем в 12 раз превышает сумму первоначальных контрактов. Из этой суммы поправки на общую сумму в 26,9 млн. долл. США были подписаны для активирования остальных трех этапов, предусмотренных в первоначальных контрактах. Поправки подписывались постепенно по мере поступления финансовых средств и с учетом хода проектных работ.

135. Комиссия полагает, что соответствующие соглашения могли бы быть заключены с компаниями, подписавшими контракты А-С, в той мере, в какой они соответствуют услугам, которые с самого начала были предусмотрены в контрактах.

136. С учетом всех этапов, предусмотренных в указанных контрактах, базовая сумма составляла 37,6 млн. долл. США, а сумма поправок — 94,1 млн. долл. США. В этом случае сумма поправок уже не в 12 раз, а в 2,5 раза превышала первоначальную сумму контракта; этот показатель, хотя и ниже, все равно значителен.

137. Комиссия изучила причины, побудившие администрацию в 2,5 раза превысить сумму услуг, первоначально запланированных в проекте реконструкции зданий Центральных учреждений. Потребность в дополнительных услугах была обусловлена отсутствием временных помещений, которые были первоначально запланированы (т.е. здания DC-5, которое пришлось построить), и тем, что принятие ускоренной стратегии IV привело к существенному изменению проекта.

138. Только в 2009 году было подписано 88 поправок на общую сумму в 20,6 млн. долл. США по сравнению с 51,3 млн. долл. США в 2008 году, т.е. стоимостной объем поправок сократился почти на 60 процентов. Комиссия изучила 37 из 88 поправок. Она отметила, что, хотя некоторые поправки предусматривали активирование этапов проектных работ, предусмотренных в первоначальных контрактах, некоторые из этих поправок предполагали выделение значительных сумм на оплату услуг, не имеющих непосредственного отношения к первоначальному объему услуг по реконструкции зданий Центральных учреждений Организации Объединенных Наций.

139. Например, администрация просила архитекторов и инженеров, первоначально нанятых для ремонта зданий Центральных учреждений, выполнять работу, необходимую для подготовки подменных помещений, в которых предполагалось разместить сотрудников после переезда. Выбор новых поставщиков

услуг должен был проводиться в соответствии с процедурой рассылки предложений направлять оферты, однако, поскольку отобранные в конечном итоге компании уже занимались осуществлением генерального плана капитального ремонта на условиях действующего контракта, было решено не заключать новых контрактов на оказание новых услуг, а добавить их в существующие контракты при помощи внесения поправок. Администрация сочла, что это целесообразнее, чем готовить новые контракты. Хотя Комиссия полагает, что такие контрактные процедуры не в полной мере соответствуют общепринятому правовому понятию поправок, она не смогла найти ни одного правила Организации Объединенных Наций, которое запрещало бы подобные действия.

140. Комиссии не удалось провести углубленное и исчерпывающее изучение соответствующих поправок и соблюдения процедуры выбора поставщиков в соответствии с правилами закупок. По ее мнению, это обязанность Комитета по обзору последствий внесенных в прошлом поправок.

141. Тем не менее Комиссия изучила общую процедуру подписания поправок.

142. В соответствии с этой процедурой руководитель программы изучает предложение цены, систематически представляемое будущим бенефициаром соответствующей поправки. Это предложение, как правило, рассчитывается на основе почасовых ставок, указанных в приложении к первоначальному контракту, охватывающему различные категории консультантов, необходимых для оказания предусмотренной в контракте услуги. На основе доклада, в котором резюмируется цель дополнительных проектных работ и приводятся информация о круге работ и подробные данные о требуемом количестве дополнительных часов, сотрудники Управления генерального плана капитального ремонта составляют на имя Директора-исполнителя внутренний меморандум объемом в одну страницу.

143. После удостоверения соответствующей просьбы Секция закупок Управления генерального плана капитального ремонта готовит проект поправки, который затем подписывается обеими сторонами: представителем компании и руководителем Отдела закупок. Кроме того, по всем поправкам хранятся приложение к контракту с указанием общей цены и заявление о внесении поправки, в котором указывается использовавшаяся процедура подписания поправки.

144. При изучении материалов Комиссия отметила, что в многочисленных документах, представленных в обоснование предлагаемой поправки, не всегда указывалось, от кого исходила просьба о проведении дополнительных проектных работ или о каком здании или помещении идет речь в указанной просьбе. Из материалов зачастую было непонятно, была ли соответствующая просьба направлена пользователями, были ли выполненные ранее проектные работы недостаточными или же поправка была подготовлена на основе замечаний в отношении существующих зданий. Кроме того, использование одинаковой маркировки для многочисленных поправок создавало впечатление, что все они были подготовлены на основе периодически представляемых просьб, преследующих одну и ту же цель; Комиссия отвергла эту гипотезу после проведения более углубленного изучения с участием соответствующих служб. Тем не менее это свидетельствует об исходной слабости материалов, представляемых лицам, принимающим решения по генеральному плану капитального ремонта, которым необходима четкая и точная информация.

145. Еще один недостаток представленной информации заключался в том, что в ней не указывались положительные результаты переговоров с поставщиками, проводимых главным образом помощником руководителя программы.

146. Наконец, в сопроводительной записке к просьбе о внесении поправки приводилась слишком краткая информация: из самой этой записки было зачастую трудно и даже невозможно понять, чему посвящена данная поправка.

147. Комиссия рекомендует администрации повысить качество управления подборками материалов для внесения поправок:

а) путем систематического включения в них информации о процессе переговоров с поставщиками, их результатах, точном характере работ и месте их проведения;

б) путем совершенствования формата записки, препровождающей просьбу о внесении изменений, с тем чтобы руководители, принимающие решения, имели четкое представление о цели и авторах этих просьб.

с) Происхождение поставщиков

148. В соответствии с пунктом 22 раздела I резолюции 64/228 Генеральной Ассамблеи Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам предложил Комиссии включить в ее следующий доклад по генеральному плану капитального ремонта информацию о факторах, которые ограничивают диверсификацию поставщиков по стране происхождения, и о прогрессе, достигнутом в расширении возможностей поставщиков из развивающихся стран и стран с переходной экономикой участвовать в закупках для генерального плана капитального ремонта.

149. Управление генерального плана капитального ремонта и управляющая компания, как правило, подписывают контракты со строительными фирмами, которые работают в Нью-Йорке, что было бы для них затруднительно, если бы страной их происхождения была какая-нибудь из развивающихся стран или стран с переходной экономикой или вообще любая страна, кроме страны пребывания. Для организации строительных работ в городе Нью-Йорк требуется наличие определенного опыта, а работники, как оговаривается в рассылаемых управляющей компанией предложениях направлять оферты, должны быть членами профсоюза строителей Нью-Йорка. Кроме того, поставщики, расположенные за пределами Нью-Йорка, в силу своего местонахождения, как правило, располагают существенно меньшими возможностями по предложению конкурентоспособных цен по сравнению с местными компаниями.

150. Это объясняет, почему строительные компании, знакомые прежде всего с местными производителями, как правило, приобретают основную часть строительных материалов и продуктов на местном рынке. Указанные факторы присущи всем строительным проектам и, таким образом, не зависят от усилий Управления генерального плана капитального ремонта и управляющей компании.

151. Тем не менее они принимают меры по устранению факторов, ставящих развивающиеся страны и страны с переходной экономикой в невыгодное положение. Для контроля за прогрессом в этой области Секция закупок Управления генерального плана капитального ремонта выпускает ежемесячный отчет.

Оптовые закупки

152. Главной из принятых мер была подготовка отдельных предложений для участия в торгах в связи с закупкой определенных компонентов (процедура, известная как «оптовые закупки»). Компоненты (такие, как электрооборудование, отделочные материалы и сантехника) были закуплены у производителя, но получены и установлены сотрудниками строительной компании. Таким образом, производителю не требовалось иметь опыт строительных работ в Нью-Йорке или своих работников в Нью-Йорке. Точно так же отдельно производилась и закупка мебели. Предложения принять участие в торгах содержали конкретную просьбу к поставщикам из развивающихся стран направлять свои заявки. Эта процедура оптовых закупок обеспечивает определенную стандартизацию оборудования и компонентов, что облегчает эксплуатацию и текущий ремонт различных зданий; вероятно, это также стимулирует конкуренцию, в том числе между поставщиками и производителями, расположенными далеко от Нью-Йорка, поскольку при закупке крупных партий удельные транспортные издержки оказываются ниже, что ведет к удешевлению расходов. Например, на просьбу представлять заявки для участия в торгах на закупку мебели, разосланную в июле 2009 года, откликнулось 59 участников торгов, в том числе 39 из стран помимо Соединенных Штатов Америки.

153. Управление генерального плана капитального ремонта и управляющая компания постоянно обновляли списки участников торгов, в которых особо указывались потенциальные поставщики из развивающихся стран и стран с переходной экономикой. В отношении оптовых закупок доля этих поставщиков составляет около 10 процентов.

154. Однако не все компоненты можно закупать непосредственно у поставщиков. Например, Управление генерального плана капитального ремонта и управляющая компания не смогли отдельно закупить стеклянные панели и экструдированные алюминиевые профили, из которых состоят фасады зданий; пришлось обращаться к компании, специализирующейся на разработке, сборке и монтаже этих важных структурных элементов. Тем не менее согласно информации, собранной Комиссией, проектирование экструдированных алюминиевых профилей будет осуществляться в Республике Корея, а сборка — в Мексике, а стеклянные панели будут поставляться из различных стран Северной Америки и Европы. По мнению Комиссии, процесс заключения контрактов на строительные работы и поставку материалов для этой важной части проекта не дает чрезмерного преимущества компаниям и поставщикам из страны пребывания.

Распространение информации

155. Администрация предприняла несколько попыток по налаживанию контактов и распространению информации в развивающихся странах и организациях, в которых эти страны представлены. В частности, были проведены следующие мероприятия:

а) семинары для поставщиков, в ходе которых администрация информировала о коммерческих возможностях в связи с генеральным планом капитального ремонта. По имеющейся информации, к моменту проведения ревизии администрация провела такие семинары в 36 развивающихся странах;

b) информирование миротворческих миссий и отделений за пределами Центральными учреждениями. Администрация информирует эти структуры о коммерческих возможностях для компаний из развивающихся стран в географическом районе их деятельности. При этом администрация обращает особое внимание на возможности участия в торгах на оптовые закупки и просит миссии и отделения за пределами Центральными учреждениями распространять эту информацию.

Обязательства управляющей компании

156. На управляющую компанию возложено контрактное обязательство по подготовке «плана информирования» для пропаганды возможностей участия в международных торгах, и она разработала и выполняет соответствующий план. Комиссия изучила план и обнаружила, что помимо описанной выше инициативы в отношении оптовых закупок план включает следующие предложения:

- a) поощрение создания совместных предприятий и консорциумов;
- b) использование существующих закупочных процедур в соответствии с инструкциями управляющей компании для отбора потенциальных участников торгов на закупку выбранных продуктов или работ на рынках, где обычно действует управляющая компания;
- c) выявление любых областей, в которых нет необходимости придерживаться стандартов Соединенных Штатов и строительных кодексов города Нью-Йорка;
- d) выявление на стадии проектных работ, какие продукты и оборудование следует закупать путем проведения международных торгов, внесение соответствующих исправлений в спецификации и разработка альтернативных стандартов обеспечения соответствия продукции предъявляемым требованиям.

157. Кроме того, управляющая компания разработала систему, позволяющую отслеживать гражданство подрядчиков, страну происхождения продукции и стоимость товаров, используемых в рамках генерального плана капитального ремонта. Для ввода данных в эту систему слежения управляющая компания модифицировала раздел «Масштабы работ» своего типового контракта на строительство, возложив на подрядчиков обязанность представлять данные о стране происхождения всех материалов. Данные системы слежения в сжатом виде представляются управляющей компанией администрации по ее просьбе. Во время проведения ревизии Комиссия отметила, что, согласно данным системы слежения управляющей компании, совокупный стоимостной объем закупок из развивающихся стран составил 9 560 326 долл. США, включая системы безопасности для здания на Северной лужайке; это примерно на 4 процента превышало показатель за предыдущий период в размере 9 211 494 долл. США. Данные показывают, что большинство закупок за пределами Соединенных Штатов Америки производилось в Китае и Мексике.

158. Несмотря на увеличение совокупного стоимостного объема закупок, доля этих закупок в совокупном стоимостном объеме строительных работ сократилась в результате увеличения масштабов проекта и подписания дополнительных контрактов с гарантированной максимальной ценой.

159. При всей скромности этих результатов все описанные выше элементы позволили Комиссии прийти к выводу, что в целом Управление генерального плана капитального ремонта и управляющая компания принимают надлежащие меры для содействия расширению, насколько это возможно, участия развивающихся стран и стран с переходной экономикой в этом крупном проекте.

7. Результаты внутренней ревизии

160. УСВН указало, что оно завершило четыре из семи запланированных ревизий (или 57 процентов) в связи с генеральным планом капитального ремонта, предусмотренных в его программе работы на 2009 год, и представило соответствующие доклады. Проект по составлению и исполнению бюджета по проекту и процедурам финансового контроля должен был быть завершен к концу второго квартала 2010 года, а подготовка еще одного доклада, касающегося обеспечения безопасности применительно к персоналу, еще не завершилась из-за расширения круга охватываемых в нем вопросов. Подготовка последнего доклада о ревизии закупочной деятельности и управления контрактами применительно к контрактам на строительство, который должен быть представлен Генеральной Ассамблее, вчерне завершена, однако этот доклад пока не представлен из-за конкурирующих приоритетов в программе работы Пятого комитета.

161. В докладе от 27 августа 2009 года анализируется процесс закупок управляющей компанией. УСВН отметило, что в среднем на подписание контракта с гарантированной максимальной ценой уходит 105 дней и что это может грозить срывом сроков завершения проекта капитального ремонта. Управление обратило внимание на то, что имеющаяся отчетность не дает достаточно полного представления о ходе переговоров с подрядчиками, и высказало мнение, что включение в проводимые переговоры сотрудников Отдела закупок способствовало бы повышению транспарентности. УСВН также указало на необходимость принятия дополнительных мер для расширения возможностей получения компаниями из развивающихся стран и стран с переходной экономикой контрактов в рамках генерального плана капитального ремонта.

162. Доклад от 31 августа 2009 года посвящен исполнению Управлением генерального плана капитального ремонта контрактов на строительство. В нем сообщается о необходимости увеличения числа сотрудников, занимающихся управлением проектом, отмечается, что комитет по обзору последствий вынесенных в прошлом поправок так и не был создан, и указывается, что отдельные счета-фактуры оставались неоплаченными по истечении 30 дней. Отставание от графика составило несколько месяцев, однако это можно наверстать.

163. Доклад от 8 апреля 2010 года касался распоряжений о внесении изменений в условия контрактов и связанных с этим процедур. УСВН сообщило, что до внесения изменений в строительные работы следовало обеспечить утверждение этих изменений уполномоченными должностными лицами. Оно отметило, что на утверждение распоряжений о внесении изменений в условия контрактов с использованием полномочий, делегированных помощнику Генерального секретаря и Директору-исполнителю генерального плана капитального ремонта, в среднем требовалось 58 дней, или на 14 дней меньше, чем с применением традиционных процедур, используемых в отношении контрактов на закупки. По мнению УСВН, направление распоряжений о внесении изменений в условия контракта было вызвано, в частности, неполным завершением проект-

ных работ к моменту подписания контрактов на строительство и изменением потребностей сотрудников, переехавших в подменные помещения.

164. В докладе от 11 июня 2010 года рассматривается график осуществления проекта. УСВН пришло к выводу, что Управление генерального плана капитального ремонта применяет эффективные механизмы контроля для обеспечения соблюдения графика осуществления проекта; график охватывает весь комплекс работ по проекту и содержит достаточно подробную информацию, отражающую план осуществления проекта. Вместе с тем УСВН обнаружило, что Управление не имеет сводного документа, который облегчал бы контроль за выполнением управляющей компанией своих обязательств по полному выполнению контрактов в установленные сроки. Кроме того, сметные расходы, вызванные задержкой с осуществлением проекта, основывались на результатах проведенного в 2008 году расчета и нуждались в обновлении. УСВН также придерживалось мнения, что решения, относящиеся к графику осуществления проекта, не подтверждаются официально подготовленным анализом затрат/выгод.

165. Комиссия принимает к сведению выводы и заключения УСВН и обращает особое внимание на необходимость скорейшего принятия администрацией мер в связи с ними.

С. Выражение признательности

166. Комиссия ревизоров хотела бы выразить свою признательность сотрудникам Управления генерального плана капитального ремонта, Управления по планированию программ, бюджету и счетам, Отдела закупок и Управления централизованного вспомогательного обслуживания за оказанные ими содействие и помощь.

(Подпись) Теренс **Номбембе**
Генеральный ревизор Южной Африки
Председатель Комиссии ревизоров
Организации Объединенных Наций

(Подпись) Дидье **Миго**
Председатель Счетной палаты Франции
(Координатор)

(Подпись) Лю **Цзяи**
Генеральный ревизор Китая

30 июня 2010 года

Приложение

Ход выполнения рекомендаций за год, закончившийся 31 декабря 2008 года^a

Краткое описание рекомендации	Пункт, в котором содержится рекомендация	Финансовый период, в отношении которого вынесена первоначальная рекомендация	Находится в процессе выполнения	
			Выполнено	Не выполнено
1. Пересмотр принципа учета в отношении капитализированных издержек	47	2008	X	
2. Разграничение ассигнований на покрытие непредвиденных расходов и в связи с прогнозируемым повышением цен	55	2008		X
3. Представление подробной информации об экономических предположениях, используемых при составлении сметы расходов	61	2007		X
4. Контролирование объема ассигнований на покрытие непредвиденных расходов	66	2008	X	
5. Ведение таблицы, показывающей связь между расходами на реконструкцию и контрактами с гарантированной максимальной ценой	68	2008	X	
6. Учет задержек в графике осуществления проекта и продолжение изучения путей смягчения последствий этих задержек	78	2008		X
7. Ускорение подготовки и утверждения контрактов в отношении здания Секретариата	85	2008	X	
8. Проведение дополнительных проверок состояния здания Секретариата и введение системы проверки хода осуществления работ и снабжения	86	2008	X	
9. Надзор за строгим соблюдением управляющей строительством компанией своих обязательств	90	2008		X
10. Ускорение переезда всех сотрудников	92	2008		X
11. Создание консультативного совета	102	2004	X	
12. Доведение до сотрудников информации по всем аспектам генерального плана капитального ремонта	105	2008	X	
13. Урегулирование порядка в отношении операций, которые осуществляются на основании полномочий, предоставленных в соответствии с меморандумом от 15 ноября 2007 года	113	2008		X
14. Усиление внутреннего контроля за внесением поправок в контракты	120	2008		X
15. Привлечение Комитета Центральных учреждений по контрактам к процессу принятия решений в отношении пересмотра условий контракта, пока не закреплена процедура обзора последствий внесенных в прошлом поправок	121	2008		X

Краткое описание рекомендации	Пункт, в котором содержится рекомендация	Финансовый период, в отношении которого вынесена первоначальная рекомендация	Находится в процессе выполнения		
			Выполнено	Не выполнено	Не выполнено
16. Строгое соблюдение требований, предусмотренных в Руководстве по закупкам в отношении внесения поправок к контрактам	127	2008	X		
17. Указание в смете расходов сопутствующих расходов, утвержденных Генеральной Ассамблеей	133	2008	X		
Итого			9	7	1
В процентах от общей суммы			53	41	6

^a См. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят четвертая сессия, Дополнение № 5 (A/64/5)*, том V.

10-44889 (R) 170810 190810



Просьба отправить на переработку 