



ОРГАНИЗАЦИЯ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

ГЕНЕРАЛЬНАЯ
АССАМБЛЕЯ



Distr.
GENERAL

A/36/297
5 June 1981
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Пятидесятая шестая сессия
Пункт 104 первоначального перечня
вопросов*

ОБЪЕДИНЕННАЯ ИНСПЕКЦИОННАЯ ГРУППА

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

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить членам Генеральной Ассамблеи доклад Объединенной инспекционной группы, озаглавленный "Процедуры, применяемые в отношении строительства зданий организаций системы Организации Объединенных Наций" (JIU/REP/81/4).

* A/36/50.

81-08013

/...

JTU/REP/81/4
Женева, февраль 1981 года

ПРОЦЕДУРЫ, ПРИМЕНЯЕМЫЕ В ОТНОШЕНИИ СТРОИТЕЛЬСТВА ЗДАНИЙ
ОРГАНИЗАЦИЙ СИСТЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Подготовили: Марк Е.Аллен, Альфред Н.Форде, Закариа Сибахи,
Эрл Д.Сом

Объединенная инспекционная группа

СОДЕРЖАНИЕ

	Пункты	Стр.
I. ВВЕДЕНИЕ	I - 8	3
II. ПОТРЕБНОСТИ В СТРОИТЕЛЬСТВЕ	9 - 16	6
III. РОЛЬ УЧАСТНИКОВ В СТРОИТЕЛЬСТВЕ	17 - 42	8
A. Организации	18 - 21	8
B. Архитекторы	22 - 29	9
C. Составители смет расходов и инспекторы по контролю за количеством	30 - 32	12
D. Строительные подрядчики и строительные контракты	33 - 42	12
IV. ПРОЦЕДУРЫ ОБЪЯВЛЕНИЯ КОНКУРСОВ НА ЗАКЛЮЧЕНИЕ КОНТРАКТОВ	43 - 52	17
V. РОЛЬ МЕЖПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ОРГАНОВ	53 - 57	20
VI. РАСХОДЫ ПО СТРОИТЕЛЬСТВУ	58 - 68	21
VII. РЕЗЮМЕ ЗАКЛЮЧЕНИЙ И РЕКОМЕНДАЦИЙ	69 - 82	24

Приложения

- I Определение потребностей в строительстве
- II Роль архитекторов
- III Краткое изложение функциональных связей участников
строительства
- IV Технический персонал организаций для строительных проектов
- V Строительные контракты
- IV Расходы по строительству

I. ВВЕДЕНИЕ

Этот доклад был подготовлен во исполнение резолюции 34/233 Генеральной Ассамблеи от декабря 1979 года, в которой Генеральная Ассамблея просила Объединенную инспекционную группу "провести широкое исследование процедур получения смет и объявления конкурсов на строительные проекты Организации Объединенных Наций в Центральном учреждении и в других помещениях Организации Объединенных Наций с помощью, по мере необходимости, услуг экспертов со стороны, при условии, что, помимо охвата процедур крупных строительных работ во всех помещениях Организации Объединенных Наций, это исследование должно включать сравнительную информацию по другим организациям системы Организации Объединенных Наций, содержать замечания о правильности внешней политики и процедур, а также предложения в отношении необходимых конкретных изменений и улучшений". ОИГ представила промежуточный доклад на тридцать пятой сессии Генеральной Ассамблеи (документ A/C.5/35/6).

Инспекторы установили, что вопрос, поставленный Генеральной Ассамблеей о процедурах получения смет и объявления конкурсов на строительные проекты, был неотделим от некоторых других определенных аспектов строительства зданий, в особенности роли различных участников в строительных проектах и видов используемых контрактов. Соответственно они расширили круг вопросов, затронутых в данном докладе.

Хотя, как об этом просилось в резолюции, в докладе сравниваются строительная практика ряда организаций системы Организации Объединенных Наций, содержащиеся в нем заключения и рекомендации предназначены в основном для Организации Объединенных Наций. Он был разослан другим участвующим организациям Объединенной инспекционной группой для информации.

Данные были получены от организаций с помощью вопросников и на основе посещений. Велись поиски информации по всем строительным проектам организаций системы Организации Объединенных Наций, завершенным с 1970 года, и расходы по которым превысили 1 млн. долл. США, или осуществляемым в настоящее время, расходы по которым, как предполагается, составят более 2 млн. долл. США. Шесть организаций (Организация Объединенных Наций, МОТ, МСЭ, ЮНЕСКО, ВОИС и ВОЗ) осуществили следующие 13 строительных проектов, удовлетворяющих этим критериям.

а) - Завершенные проекты:

1. Организация Объединенных Наций: расширение Дворца Наций (Женева)
2. Организация Объединенных Наций: расширение Африканского зала, ЭКА (Аддис-Абеба)
3. Организация Объединенных Наций: здание для ЭСКАТО (Бангкок)

/...

4. Организация Объединенных Наций: Центр документации и исследований ЭКЛА (Сантьяго)
 5. Организация Объединенных Наций: временные помещения ЮНЕП (Найроби)
 6. Организация Объединенных Наций: расширение зданий Центральных учреждений (Нью-Йорк) (стадия I)
 7. МОТ: здание штаб-квартиры (Женева)
 8. ЮНЕСКО: расширение штаб-квартиры - здание Бонвин (Париж)
 9. МСЭ: расширение здания штаб-квартиры (Женева)
 10. ВОЗ: расширение штаб-квартиры - здание "L" (Женева)
 11. ВОИС 1/: новое здание штаб-квартиры (Женева)
- в) Проекты, по которым ведется строительство 2/
12. Организация Объединенных Наций: расширение зданий Центральных учреждений (Нью-Йорк) (стадия 2)
 13. Организация Объединенных Наций: расширение зданий Центральных учреждений (Нью-Йорк) (стадия 3)

5. Затем инспекторы выбрали следующие семь завершенных проектов для подробного изучения:

Организация Объединенных Наций: расширение залов заседаний и помещений для обслуживания делегаций (стадия I) (Нью-Йорк)

Организация Объединенных Наций: расширение Дворца Наций (Женева)

1/ Всемирная организация интеллектуальной собственности, которая в настоящее время не является участвующей в ОИГ организацией, объяснила, что она не смогла ответить на вопросник, поскольку для этого потребовалось бы проведение обширных исследований, для которых не имелось необходимого персонала. Поскольку ВОИС являлась последней организацией, завершившей строительство здания в Женеве, отсутствие информации по этому проекту снижает всеобъемлющий характер данного исследования.

2/ Поскольку планы строительства здания штаб-квартиры ЮНЕП/ЦООНП в Найроби в настоящее время пересматриваются и строительство еще не начато, данный проект в докладе не рассматривается.

- Организация Объединенных Наций: здание для ЭСКАТО (Бангкок)
МОТ: здание штаб-квартиры (Женева)
МСЭ: расширение здания штаб-квартиры (Женева) - (см. пункт 6 ниже)
ЮНЕСКО: расширение штаб-квартиры - здание Бонвин (Париж)
ВОЗ: расширение штаб-квартиры - здание "L" (Женева)

6. Информация по данным проектам была получена с помощью подробных вопросников и посещений проектов инспекторами или консультантом. Одна организация - МСЭ - сообщила инспекторам, что она не смогла подробно ответить на этот подробный вопросник в связи с большим объемом необходимых исследований, и ввиду того факта, что со дня завершения строительства здания прошло более 7 лет и более 5 лет со времени закрытия счетов; к тому же многие члены персонала, участвовавшие в строительстве, больше не работают в организации.

7. Таким образом, доклад основан на информации, полученной от пяти организаций относительно их общей строительной практики по 12 проектам и на подробной информации по шести из них.

8. Во время проведения исследования инспекторам оказывали помощь консультанты из ряда стран. Они выражают свою признательность им и многочисленным должностным лицам вышеупомянутых организаций.

II. ПОТРЕБНОСТИ В СТРОИТЕЛЬСТВЕ

(более подробное изложение вопроса см. в Приложении I)

9. Важно учитывать, что общая стоимость строительного проекта составляет гораздо большую сумму, чем стоимость первоначального здания. Здание предназначено для использования в течение долгих периодов, - часто в течение более 50 лет. Здание, имеющее относительно низкую первоначальную стоимость, в течение времени может оказаться дорогим, если оно потребует больших расходов на отопление или кондиционирование воздуха, содержание и ремонт и перестройки. Основным соображением при проектировании здания должна быть его эффективность с точки зрения издержек в течение всего срока службы.

10. Каждая организация при осуществлении строительного проекта должна рассчитать величину помещений и технические требования, необходимые для здания. Поскольку здание должно продолжать удовлетворять потребности организации в течение многих лет, это является весьма существенным вопросом. Определение потребностей организации в служебных помещениях, залах заседаний, подсобных помещениях (типография, ЭВМ и т.д.), гаражном пространстве и т.д. сопряжено с трудностями. Тем не менее, следует сознательно стремиться к наилучшему возможному обоснованию.

11. В целом организации не достаточно успешно рассчитывали свои будущие потребности. Они не учитывали большого увеличения членского состава с его последующими потребностями в больших по величине залах заседаний, переводах на большее число языков и больших служебных помещениях. В недостаточной степени предусматривались помещения для типографских работ и хранения документов, для размещения ЭВМ, ресторанов и стоянок автомашин. Организации, которые будут осуществлять строительство в будущем, предстанут перед некоторыми из этих проблем и от них потребуются принять меры, направленные на то, чтобы предусмотреть результаты любой децентрализации деятельности штаб-квартиры, новой технологии работы учреждения и организации деятельности и т.д.

12. Инспекторы признают тот факт, что трудно точно предусмотреть потребности в течение долгих периодов времени, хотя они считают, что этому можно было бы с пользой уделить больше внимания при строительстве зданий в прошлом. В будущем больше внимания должно быть уделено гибкости - возможности использования полезной площади для разных целей, конструкции зданий, облегчающей расширение числа рабочих комнат, подсобных помещений, мест для стоянки автомашин, хранения и т.д. залам заседаний, которые могут быть расширены или уменьшены в зависимости от потребностей. Хороший проект позволяет добиться экономичного расширения и перестройки в течение срока службы здания, и следует сделать какое-либо четкое предположение о продолжительности этого срока службы. Чем больше срок службы, тем больше потребность в гибкости.

13. Большинство организаций указывают, что построенные ими здания надлежащей степени удовлетворяют их потребностям. Инспекторы считают, что это является в определенной степени излишне оптимистичным явлением и что улучшения конструкций можно было бы сделать с большей изобретательностью, особенно в отношении гибкости.

14. В пяти проектах, после того как были подписаны строительные контракты, были сделаны значительные изменения, касающиеся технических условий:

а) в двух проектах изменения в основном представляли собой технические решения технических и эстетических проблем или проблем, связанных с безопасностью (ЮНЕСКО и МОТ);

б) в проектах ВОЗ и Отделения Организаций Объединенных Наций в Женеве были осуществлены более значительные изменения: ВОЗ запросила дополнительные складские помещения и помещения для стоянки автомашин, в то время как в проекте Отделения Организации Объединенных Наций в Женеве полезная площадь, которая первоначально предназначалась для целей хранения, была использована для мест стоянки, а площадь служебных помещений была увеличена, с тем чтобы разместить приблизительно 1 000 рабочих комнат вместо 200;

с) в Нью-Йорке, в проекте стадиона 1, пришлось изменить первоначальные планы по мере хода работ, поскольку проект по существу являлся перестройкой существующих помещений, и после сноса имеющихся зданий возникли проблемы, связанные с конструкцией.

15. Инспекторы также отметили, что часто недооценивались долгосрочные потребности в служебных помещениях. Например, здание ЭСКАТО, через пять лет после завершения его строительства, уже используется с полной нагрузкой. Кроме того, поскольку вопрос о гибкости первоначально не рассматривался, то сейчас практически невозможно расширить существующие здания, и потребуются искать дорогостоящих решений с целью размещения растущего персонала.

16. В процессе планирования редко тщательно изучались издержки по эксплуатации и содержанию зданий. В настоящее время во все большем числе стран разрабатываются банки подробных статистических данных и общих данных по расходам на эксплуатацию и содержание коммерческих зданий (например, стоимость уборки, отопления, электричества, кондиционирования воздуха, воды, безопасности, содержания, административных расходов и т.д.). Эта информация может являться полезным руководством в ходе планирования и может содействовать определению экономических решений. Опыт показал, что для некоторых зданий (например, ЭСКАТО) расходы по эксплуатации и содержанию ежегодно достигают значительной величины. В некоторых случаях установки по кондиционированию воздуха устанавливались в зонах умеренного климата и в настоящее время, особенно ввиду высокой стоимости энергии, очевидно, что можно было бы рассмотреть другие варианты (например, меньшие оконные поверхности).

/...

III. РОЛЬ УЧАСТНИКОВ В СТРОИТЕЛЬСТВЕ

17. В целом слишком большая ответственность возлагается на архитекторов и подрядчиков, и недостаточный объем работы осуществляется под непосредственным контролем организаций - владельцев проектов. В приложении III содержится краткое изложение данных по шести подробно изученным строительным проектам о распределении среди участников обязанностей по предоставлению консультаций и принятию решений относительно различных видов деятельности в области строительства.

A. Организации

18. В любом строительном проекте владелец должен быть способен не только определить свои потребности и нужды, но также и обеспечить их выполнение.

19. В приложении IV содержится краткое изложение данных по семи строительным проектам о числе и квалификации технического персонала секретариата организации. По мнению инспекторов, ни одна организация не имела достаточного технического опыта, необходимого для обеспечения того, чтобы их потребности были четко определены и удовлетворены с экономической точки зрения. Организации имели тенденцию возлагать слишком большую ответственность на архитекторов и других подрядчиков и были неспособны контролировать их работу надлежащим образом. Это являлось основным фактором, влияющим на качество и стоимость зданий. Некоторые организации (например, ЮНЕСКО) признали этот факт и приняли соответствующие меры по усилению их внутриорганизационной компетенции.

20. Для того чтобы справиться с проблемами, связанными со строительством, включая перестройки, организация должна располагать под своим непосредственным руководством сотрудниками, обладающими необходимыми техническими знаниями, которые могли бы в первую очередь воплотить потребности организации в технические требования, а затем контролировать работу архитекторов и подрядчиков с целью обеспечения экономичной работы. Это включает такие технические обязанности, как исследования с целью подготовки технико-экономических обоснований, определение потребностей в зданиях, предварительный проект, выбор технических вариантов, смета расходов и контроль за бюджетом, временной график, документация для подрядчиков, контроль за испытанием и приемом зданий и т.д.

21. Организации могли получить эти технические знания тремя способами:

а) Они могли нанять квалифицированных специалистов в качестве сотрудников своих секретариатов для создания внутриорганизационной технической группы. Это решение возможно было бы более дорогостоя-

/...

шим, чем приводимые ниже варианты, однако позволило бы организации рассматривать на постоянной основе проблемы, связанные с содержанием, ремонтом и перестройкой, путем сохранения части персонала после завершения строительства. Это было бы особенно выгодно для организации, планирующей осуществление обширной строительной программы в течение ряда лет в одном или нескольких местах. Это решение было бы менее полезным, чем вторая альтернатива, в том случае, когда предусматривается только один строительный проект, если только невозможно добиться какого-либо объединения специализированного персонала среди организаций. Однако строительные графики организаций, возможно, не будут в достаточной степени согласованы для облегчения подобного мероприятия. Организация, обладающая в настоящее время необходимой технической компетенцией, такая как ЮНЕСКО, могла бы поделиться опытом и обеспечить техническую помощь другим организациям.

б) Инспекторы считают, что Организация Объединенных Наций, которая не предусматривает обширной строительной программы, должна использовать специализированные консультационные фирмы, независимые от архитекторов или строительных подрядчиков. Такие фирмы предоставляют услуги во многих частях мира. Поскольку они сами не заняты в строительстве по проектам, для которых они обеспечивают услуги по руководству строительством, они добросовестно выполняют свои обязанности по отношению к владельцам проектов (организациям), оплачивающим их услуги. Опытная консультационная фирма может осуществлять функции, перечисленные в пункте 20, от имени владельца проекта на сумму, составляющую 1,2-1,5 процента от общей суммы расходов по строительству. Могут быть предоставлены такие дополнительные услуги, как организация рабочей площадки, руководство подрядчиками и техническая координация. Контракты с такими фирмами должны содержать специальное требование о том, что консультант должен учитывать расходы по эксплуатации и содержанию для достижения баланса между этими расходами и расходами по строительству.

с) Располагая небольшим персоналом квалифицированных специалистов и контрактом со специализированной консультационной фирмой, можно будет объединить аспекты двух методов.

В. Архитекторы

22. Функции архитекторов в основном включают разработку проекта здания, контроль за строительством и контроль за качеством. Однако, как это можно видеть из Приложений II и III, в различных проектах имелись различия в степени ответственности архитекторов. В целом ответственность архитекторов была обширной и иногда выходила за пределы того, что можно было ожидать. Например, в проекте Организации Объединенных Наций в Женеве архитектор нес общую ответственность за осуществление проекта; его работа контролировалась кон-

/...

сультативным Комитетом архитекторов и лишь косвенно — администрацией Организации Объединенных Наций. В основном подобная же ситуация имела место в случае с МОТ, когда архитекторы несли также ответственность за подписание контрактов со строительными фирмами. В проектах МОТ и ЭСКАТО секретариаты, очевидно, практически не несли ответственности за реальное управление строительством. По мнению инспекторов, владельцы строительного проекта должны сохранять общую ответственность за контроль и наблюдение за проектом с помощью одного из средств, предложенных в пункте 21.

23. В Приложении II указывается, что ни один из архитекторов проектов, по которым была получена информация, не был выбран на основе официального конкурса. Создавалась международная группа архитекторов для выбора между одним или тремя архитекторами (МОТ и Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве) или выбирался один единственный архитектор на основе того, как он зарекомендовал себя в других проектах Организации (ЮНЕСКО, Организация Объединенных Наций в Нью-Йорке, стадия I). Архитектор для проекта ЭСКАТО был предоставлен правительством Королевства Таиланд; ВОЗ располагала собственным архитектором. Отсутствуют указания на то, что конкурсный отбор архитекторов привел бы к лучшему качеству или меньшим расходам, однако очевидно, что отсутствие конкурса ограничивало возможности выбора организаций в отношении воплощения их нужд и потребностей в здании. Инспекторы считают, что многие компетентные архитекторы примут участие в конкурсах на большие здания и что это предоставило бы организациям больший выбор вариантов.

24. Международные конкурсы для архитекторов, даже если в определенных странах, по крайней мере, один из выбранных архитекторов должен являться гражданином этой страны, также послужили бы для поддержания "международного" облика Организации Объединенных Наций. В большинстве случаев архитектор или, по крайней мере, один из членов группы архитекторов являлся гражданином страны, в которой осуществлялось строительство. Единственным исключением являлось здание Организации Объединенных Наций в Женеве, для которого был выбран французский архитектор, но который также являлся директором женевской Школы изящных искусств.

25. Гонорары архитекторов рассчитывались на основе расходов по строительству за исключением ЭСКАТО и ВОЗ (см. пункт 23 выше). Для строительных проектов в Париже и Женеве использовалась местная практика расчета гонораров архитекторов. Во Франции гонорар основан на проценте от фактических расходов по строительству, однако он зависит от величины и сложности проекта и конкретных функций, возложенных на архитектора. Для проекта стадии I Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке гонорар составлял элемент стоимости, выраженной в виде процентной доли от фактических расходов по строительству и единовременного платежа, однако его объем, очевидно, устанавливался без учета используемых в стране ставок. Гонорары архитек-

торов колебались от 5,5 процентов от фактических расходов по строительству (Организация Объединенных Наций в Женеве) до 6 процентов (ЮНЕСКО), 7,2 процента (МОТ) и, включая единовременный платеж, 13,7 процента (Организация Объединенных Наций в Нью-Йорке, стадия I).

26. Ни одна из организаций не отметила серьезных ошибок или упущений со стороны архитекторов, за исключением того, что касается работы субподрядчика архитектора (см. пункт 32). Это можно объяснить тем фактом, что организации обычно были не способны с технической точки зрения оценить наличие ошибок или упущений.

27. Если бы ошибки или упущения были выявлены, то они являлись бы предметом местных законов и правил Нью-Йорка, охватывались бы обязательным профессиональным страхованием в Женеве и являлись бы предметом французских законов и положений международного договорного арбитража в Париже. Статья 10 контракта с архитектором по проекту МОТ гласит, что в случае профессиональной ошибки, имеющей финансовые последствия, МОТ будет иметь право наложить штраф, практически равный гонорару архитектора. В ЮНЕСКО контракт с архитектором предусматривал досрочное окончание в случае, если архитектор прекратит выполнение своих обязанностей или будет ответственен за задержку сроком более двух недель. Для трех стадий проекта Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке в контракте не содержались положения относительно ответственности архитектора. Местное законодательство обычно включает положения, касающиеся любых проблем, возникающих в связи со скрытыми недостатками здания.

28. Контракты с архитекторами должны содержать четкое положение относительно финансовой ответственности архитектора в случае ошибок или упущений, включая ошибки субподрядчиков архитектора, таких как составители сметы расходов или инспекторы по контролю за количеством. Отсутствие такого положения являлось слабым звеном всех трех стадий проектов Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке. В тех странах, где такие положения не могут быть включены в контракты с архитекторами, еще более важным является принятие решений, рекомендованных в пункте 21b или c.

29. Поскольку гонорар архитектора основан на процентной доле от фактических расходов по строительству, то он получает больший гонорар в случае превышения сметы расходов, если только они не вызваны колебаниями валютного курса. Особенно в условиях отсутствия конкурсного отбора архитекторов было бы целесообразно, чтобы организации осуществляли более тесный контроль над работой архитекторов и сохраняли ответственность за наблюдение и контроль над проектом с помощью одного из методов, предложенных в пункте 21. Этот сдвиг в разделении ответственности может отразиться на гонораре архитектора. Альтернативным подходом является установление верхней границы, выраженной в процентной доле от максимальной согласованной стоимости, для гонорара, выплачиваемого архитектору и другим консуль-

/...

тантам. Таким образом никаких дополнительных льгот не будет получено в связи с превышением сметы расходов.

C. Составители смет расходов и инспекторы по контролю за количеством

30. В некоторых странах, где составление смет расходов или контроль за количеством осуществляется архитектором или владельцем или строительными подрядчиками, подобных отдельных профессий не существует. Однако такие специалисты представляют пользу при осуществлении контроля над расходами и для обеспечения того, чтобы оплаченные строительные материалы являлись действительно необходимыми и действительно использовались. Они должны предусматриваться во всех проектах с помощью одного из методов, описанных в пункте 21, таким образом, чтобы они были независимыми от архитектора или подрядчика и несли непосредственную ответственность перед организацией.

31. Организации обычно не использовали непосредственным образом независимых составителей смет расходов или инспекторов по контролю за количеством. Когда выполнение этих функций возлагалось на архитектора (или инженера-консультанта, как это было в случае с МОТ), архитектор нанимал составителей смет расходов и/или инспекторов по контролю за количеством (Организация Объединенных Наций в Нью-Йорке, стадии 1, 2 и 3, Организация Объединенных Наций в Женеве, ЮНЕСКО, МОТ). Их гонорары устанавливались и оплачивались архитектором. В проектах ЭСКАТО в Бангкоке и ЭКЛА в Сантьяго и ВОЗ в Женеве, очевидно, не использовались составители смет расходов или инспекторы по контролю за количеством.

32. В проектах стадий 2 и 3 Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке составители смет расходов, нанятые архитектурской фирмой, допустили серьезные ошибки. Это привело к значительному превышению фактических расходов по сравнению с утвержденной сметой расходов.

D. Строительные подрядчики и строительные контракты

33. Организации использовали различную практику. В некоторых случаях функции руководителя строительства возлагались на общего подрядчика (ЭСКАТО, Бангкок, стадии 1, 2 и 3 Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке и ВОЗ), в то время как в других случаях это являлось обязанностью архитектора (Организация Объединенных Наций в Женеве, ЮНЕСКО, МОТ, МСЭ). Имелись значительные различия в числе подрядчиков, занятых в конкретном проекте, от двух (один основной подрядчик и один подрядчик по установке аппаратуры для синхронного перевода в проекте стадии 1 Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке) до пяти (включая генерального подрядчика в проекте ЭСКАТО), а в некоторых случаях их число превышало 20 (например, 23 для проекта МОТ), без участия генерального подрядчика в случаях с МОТ, ЮНЕСКО и Отделением Организации Объединенных Наций в Женеве. В некоторых случаях большое число подрядчиков может иметь преимущества.

/...

Все субподрядчики должны быть одобрены или организацией (ЭКЛА, Организация Объединенных Наций в Нью-Йорке, стадии 2 и 3, ЮНЕСКО, МОТ, ВОЗ) или организацией и архитектором (ЭКА, ЭСКАТО). В проекте ЭСКАТО, очевидно, подрядчик многократно нанимал субподрядчиков, не ставя об этом в известность секретариат ЭСКАТО, несмотря на положения контракта, предусматривающие обратное. В определенных случаях некоторые субподрядчики назначались основному подрядчику организацией и архитектором (ЮНЕП и ЭСКАТО).

Строительные материалы в основном поставлялись подрядчиками. Единственные указанные исключения касаются некоторого строительного оборудования, закупленного Организацией Объединенных Наций с целью получения скидок (проект Организации Объединенных Наций в Женеве), алюминиевых элементов фасада, заказанных МОТ в Японии, и лифтов, закупленных ВОЗ в Швейцарии. Более частые закупки материалов организациями могут быть рассмотрены в том случае, когда это приводит к налоговым или иным преимуществам.

Отношения между строительными подрядчиками и организациями описываются в контрактах. Рассмотрение ряда контрактов продемонстрировало значительные различия и некоторые отклонения от нормы.

Виды контрактов. Были определены три основных вида контрактов:

а) Контракты с не подлежащими пересмотру неизменными ценами в 4 проектах: ЭКА, ЭСКАТО, Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве и ВОЗ. Хотя неизменные цены являются обычной практикой для строительных контрактов, которые должны быть осуществлены в течение относительно короткого периода (максимум 12-18 месяцев), они реже используются для более продолжительных видов работ, подобных проекту ЭКА (31 месяц) или проекту ЭСКАТО (27 месяцев). Для контрактов, касающихся проекта Организации Объединенных Наций в Женеве, Организация Объединенных Наций в конечном счете приняла решение покрыть часть увеличения расходов, вызванного инфляцией, даже хотя это не предусматривалось ни одним из пунктов контракта (Организация Объединенных Наций учитывала влияние инфляции от 13 месяцев и выше для работ, охватывающих период более 12 месяцев). Естественно, что в контрактах с неизменными ценами инфляция и/или превышение сметы расходов обычно покрываются подрядчиком.

б) Контракты типа стоимость плюс гонорары в 4 проектах: ЭКА и Нью-Йорк, стадии 1, 2 и 3. Во всех 4 случаях для обеспечения высокого уровня расходов был включен гарантированный минимум. Тип контракта стоимость плюс гонорар довольно часто используется в Северной Америке, даже для краткосрочных работ (самым продолжительным из 4 вышеуказанных проектов был проект в Нью-Йорке, стадия 3, а самым коротким - проект ЭКЛА в Сантьяго продолжительностью 12 месяцев). Инфляция учитывается при определении элемента стоимости контракта. Превышение сметы расходов покрывается подрядчиком.

/...

с) Контракты с подлежащими пересмотру ценами в 4-х проектах: ЮНЕП, ЮНЕСКО, МОТ и МСЭ. Система подлежащих пересмотру цен практикуется в Западной Европе, особенно для работ, продолжительность которых превышает 12-18 месяцев. Контракты обычно включают подробную формулу скользящих цен (или несколько формул), использующую индексы цен, отражающие влияние инфляции на поставки строительных материалов и заработную плату рабочих. Контракт ЮНЕП предусматривает увеличения, основанные на колебаниях цен на материалы и рабочую силу, установленные совместным строительным промышленно-правительственным органом. Контракт ЮНЕСКО включает оговорку о скользящих ценах, которая исключает первые 15 процентов (за исключением очень краткосрочных работ, для которых цены не подлежали пересмотру). Те контракты МОТ, которые включают оговорку о скользящих ценах, содержат формулу, которая относится только к уровню заработной платы рабочих, принимающих непосредственное участие в строительстве, и на которую не влияет увеличение стоимости поставок или заработной платы персонала, не работающего на строительстве. Наконец, более продолжительные контракты МСЭ (менее продолжительные имеют не подлежащие пересмотру неизменные цены) включают верхний предел для воздействия их формулы скользящих цен, тем самым защищая организацию от особенно высоких уровней инфляции. Во всех этих случаях инфляция учитывается в такой степени, чтобы она была надлежащим образом отражена различными формулами скользящих цен. Подрядчики продолжают нести ответственность за превышение расходов выше уровня, покрываемого в соответствии с оговоркой о скользящих ценах.

38. Следует тщательно выбирать типы контрактов (контракты типа стоимость плюс гонорар, контракты с подлежащими и не подлежащими пересмотру неизменными ценами). Цель организации, подписывающей контракт, состоит в том, чтобы заплатить соответствующую цену за соответствующую работу:

а) Контракты с не подлежащими пересмотру неизменными ценами следует устранить за исключением их использования для краткосрочных работ (12 месяцев или меньше), поскольку в тех случаях, когда вся тяжесть инфляции ложится полностью на подрядчика, он вынужден предусматривать в своем проекте допуск на инфляцию, который оказывается или слишком высоким (и окончательная цена выше, чем она должна была быть) или слишком низким (и подрядчик снизит качество и попытается сократить свои потери путем судебных исков), но очень редко правильным.

б) В контексте международной конкуренции контракты с подлежащими пересмотру неизменными ценами, включающие оговорку о скользящих ценах, обычно приводят к значительным прибылям подрядчиков. Поэтому их также можно считать целесообразными для организации.

с) Контракты типа стоимость плюс гонорар также могут иметь хорошие результаты, если имеет место справедливая конкуренция между несколькими фирмами; они также могут облегчить ревизию. Однако контракт типа стоимость плюс гонорар подвергает подрядчика меньшему риску (которому получение гонорара гарантирует прибыль), чем система пересматриваемых цен. А организация наоборот подвергается большему риску.

39. Условия контрактов. Основные положения строительных контрактов кратко излагаются в Приложении У. См. также приложение III для анализа отношений между затронутыми сторонами.

40. Инспекторы признают тот факт, что решение о выборе вида контракта и статей, которые он должен содержать, должно приниматься в свете потребностей конкретных проектов. При принятии решений следует учитывать критерии, указанные в пункте 38. Что касается специальных статей контрактов, то было бы целесообразно использовать принятые на международном уровне стандарты или национальные стандарты, в тех случаях когда они развиты в достаточной степени. Издание, озаглавленное "Условия контрактов (международных) для работ гражданского инженерного строительства", подготовленное и финансируемое МФИК (Международная федерация инженеров-консультантов) содержит подробные стандартные статьи по всем аспектам строительства. Это издание было одобрено основными федерациями строительных организаций в более чем 70 странах мира и издано на многих языках. Его использование будет содействовать сокращению до минимума различных толкований и конфликтов и поможет организациям обеспечить получение всех допустимых выгод и защиты.

41. Долговые обязательства. Среди других организаций в настоящее время широко практикуется использование различных долговых обязательств для защиты от невыполнения со стороны подрядчика его обязательств. Организации системы Организации Объединенных Наций в основном не использовали этот метод в достаточной степени и подвергались риску. Наиболее распространенными видами являются:

а) Долговое обязательство по предложению о заключении контракта: это обязательство предназначено для того, чтобы воспрепятствовать подрядчику представить предложение о заключении контракта по очень низким ценам, а затем отказаться от выполнения работы в соответствии с положениями своего собственного предложения. Это может произойти в частности, если подрядчик в своем предложении о заключении контракта указал цены для того, чтобы обогнать своих конкурентов, и заранее знает, что он потерпит убытки, если не добьется переоценки стоимости контракта. Величина долгового обязательства по предложению о заключении контракта обычно составляет от 2 до 3 процентов от стоимости контракта, рассчитанной в предложении о заключении контракта.

/...

б) Долговое обязательство об авансовых платежах: это обязательство следует использовать в тех случаях, когда авансовые платежи отвечают интересам организации (см. Приложение V, пункт 4с). Оно препятствует тому, чтобы недобросовестный подрядчик присвоил аванс и отказался от работы. Оно также защищает организацию в случае банкротства подрядчика после того, как были осуществлены авансовые платежи.

с) Обязательство по эксплуатации: это обязательство предназначено для защиты организации в том случае, если подрядчик не способен завершить работу по причинам, за которую он несет ответственность (неправильная организация, неправильное руководство, банкротство и т.д.). Размеры обязательства различаются в зависимости от того, в какой стране осуществляется проект; обычно они не превышают 20 или 25 процентов от стоимости контракта, хотя в некоторых случаях могут достигать 100 процентов (например, в США, когда обязательство также охватывает обязательства подрядчика во время гарантийного периода).

д) Обязательство по удержанию денежных средств: оно предназначено для обеспечения того, чтобы подрядчик выполнил свои обязательства во время эксплуатации по контракту или гарантийного периода после завершения работы и выплаты причитающейся по контракту суммы.

42. Рекомендуется, чтобы организация в консультации со своими юрисконсультами и банкирскими конторами использовала надлежащие обязательства в зависимости от местной практики и конкретных проблем. В нормальных условиях ни один контракт не должен быть подписан без включения в него положений, по крайней мере, об обязательстве по эксплуатации и обязательстве по удержанию денежных средств.

IV. ПРОЦЕДУРЫ ОБЪЯВЛЕНИЯ КОНКУРСОВ НА ЗАКЛЮЧЕНИЕ КОНТРАКТОВ

43. Использовались два основных вида процедур:

а) С предварительным отбором: ЭСКАТО, Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве, ЮНЕСКО, МОТ, МСЭ. В качестве первой стадии были опубликованы объявления (в случае ЭСКАТО - только местная пресса, в других случаях - местная и иностранная пресса), для того чтобы пригласить заинтересованных подрядчиков представить документы для предварительного отбора. В некоторых случаях были осуществлены контакты со всеми постоянными представительствами и организациями, с тем чтобы позволить им проинформировать национальные фирмы, выполняющие работы по заказам (Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве, ЮНЕСКО, МОТ). В некоторых случаях также были уведомлены различные торговые палаты (Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве) или международные профессиональные ассоциации (МОТ), с тем чтобы расширить источники фирм, по которым осуществляется предварительный отбор. Решения относительно предварительного отбора принимались архитекторами и организацией; затем предварительно отобранным подрядчикам разрешалось участвовать в конкурсе.

б) Без предварительного отбора: ЮНЕП, Нью-Йорк, стадия 1, ВОЗ. По рекомендации архитектора и/или инженеров-консультантов для участия в конкурсе было приглашено ограниченное число фирм. Только национальные фирмы являлись подрядчиками в проектах в Нью-Йорке и ВОЗ, в Найроби - национальные подрядчики и местные филиалы иностранных подрядчиков.

44. В обоих видах процедур критерии для определения того, будет ли подрядчик приглашен для участия в конкурсе или нет, были аналогичными и включали: финансовое состояние; общую репутацию; предыдущие результаты по аналогичным проектам; предыдущую работу с международными организациями; другую информацию.

45. Информация, которая предоставлялась потенциальным подрядчикам, обычно включала: подробные рисунки и требования; данные о количестве, общие и специальные условия. Организации не информировали потенциальных участников конкурса относительно своих собственных смет расходов, однако они обычно имелись в официальных документах, которые представлялись в законодательные органы организаций. Для здания МОТ многие элементы представленной информации были неполными или представляли собой лишь предварительные расчеты, поскольку, с тем чтобы выиграть время, конкурс на заключение контракта и заключение контрактов были организованы до того, как была завершена стадия разработки общей идеи здания.

46. Определение победивших на конкурсе предложений о заключении контракта осуществлялось в соответствии со следующими критериями:

/...

а) Наиболее низкая стоимость для проектов Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке, ЭСКАТО, ЮНЕСКО, ВОЗ и Отделения Организации Объединенных Наций в Лане, хотя этот критерий не являлся главным по крайней мере в двух случаях.

б) Отношение стоимости к качеству, продолжительность времени, необходимого для завершения для проекта ЮНЕСКО.

в) Стоимость, качество работы, способность выполнения в срок, финансовое состояние для проекта МОТ.

г) Для Нью-Йорка, стадия I, только одно из четырех представленных предложений по контракту было сочтено приемлемым.

47. В целом после принятия предложений по заключению контракта официальных повторных переговоров не проводилось, однако в большинстве случаев проводились определенные обсуждения с целью выяснения некоторых подробностей предложений или принятия некоторых положений. По-видимому, проект в Нью-Йорке, стадия I, являлся единственным примером, когда обсуждение привело к значительному сокращению (800 000 долл. США) стоимости контракта, но, поскольку имелся лишь один участник конкурса проектов, значение этого сокращения является сомнительным.

48. Инспекторы считают, что стоимость является очень важным, однако не единственным фактором, который следует учитывать при рассмотрении проектов. Следует рассматривать такие менее очевидные, но также важные факторы, как репутация, финансовый статус и техническая компетенция потенциальных подрядчиков. Эти факторы повлияют на качество и своевременное завершение работы и поэтому связаны со стоимостью. Необходимые решения должны приниматься высококвалифицированными специалистами, учитывающими лишь интересы организации, и это подкрепляет предложения, содержащиеся в пункте 21.

49. Инспекторы считают, что в проектах стадии 2 и 3 Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке чрезмерное значение придавалось желательности заключения контракта с подрядчиком, который уже ведет работу по следующей стадии.

50. Когда в отношении проекта Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке, стадия I, было установлено, что имеется лишь один приемлемый проект, было бы целесообразно вновь открыть конкурс на строительные проекты с большим числом участников вместо того, чтобы вести переговоры о снижении цены с единственным участником конкурса, проект которого был сочтен приемлемым. Организация должна защищать себя, обеспечивая действительно открытый конкурс. Инспекторов проинформировали, что сдерживающие факторы времени препятствовали повторному открытию конкурса.

51. Объявляя конкурс проектов с предварительным отбором или без него, необходимо уделять больше внимания, особенно в Нью-Йорке, обеспечению участия многих подрядчиков. В тех случаях, когда это возможно, к участию в конкурсе должны привлекаться проекты на международном уровне или, по крайней мере, проекты, представляемые местными филиалами иностранных подрядчиков, а также проекты местных подрядчиков.

52. Предотвратить обман не всегда легко. Ряд уже предложенных мер сокращает его вероятность - строгое использование конкурса проектов; тщательный отбор видов и статей строительных контрактов, использование обязательств и возрастающая техническая компетенция организаций по контролю за качеством и количеством и по оценке претензий.

V. РОЛЬ МЕЖПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ОРГАНОВ

53. Основная ответственность за планирование и осуществление строительных проектов должна быть возложена на исполнительную главу каждой организации. При осуществлении этого он использует финансовые правила и положения и другие решения, принятые законодательными органами.

54. Межправительственные законодательные органы также несут основную ответственность за строительные проекты. В первую очередь, они должны решить вопрос относительно необходимости строительства и вопрос о том, удовлетворяют ли наилучшим образом технические условия, предложенные исполнительной главой предполагаемым потребностям организации. Они должны рассмотреть и одобрить бюджет строительства и метод его финансирования. Наконец, в ходе стадий планирования и строительства они должны рассматривать любые значительные изменения в технических требованиях, особенно те, которые имеют финансовые последствия, и вопрос о любых мерах, необходимых для того, чтобы отреагировать на такие непредвиденные обстоятельства, как колебания валютного курса, чрезвычайно высокий уровень инфляции или иски.

55. Для того чтобы избежать задержек в строительстве, которые почти всегда увеличивают расходы, необходимо осуществлять принятие решений в срочном порядке. В Организации Объединенных Наций Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам (ККАБВ) и Пятый комитет уделяли значительное время рассмотрению предложений по строительным проектам, осуществляя поиски дополнительной информации и разъяснений и представляя рекомендации относительно решений Генеральной Ассамблее. Однако эти органы имеют насыщенные повестки дня и не всегда располагают временем, необходимым для уделения особого внимания основным аспектам строительства и для принятия быстрых и обоснованных решений.

56. В ЮНЕСКО Генеральная конференция с 1953 года каждые два года обновляла комитет штаб-квартиры, который сейчас состоит из 21 представителя правительств. Круг ведения этого комитета был различным в зависимости от конкретных строительных проблем, стоящих перед организацией в определенное время. Его последняя сфера полномочий была изложена в резолюции 21 С/35 Генеральной конференции.

57. Инспекторы не предлагают создать аналогичный комитет Генеральной Ассамблеи. Они считают, что в принципе нежелательно создавать новые межправительственные комитеты, если этого можно избежать; и, поскольку Генеральная Ассамблея ежегодно проводит очередную сессию (в отличие от сессий Генеральной конференции ЮНЕСКО, проходящих раз в два года), потребность в таком комитете в Организации Объединенных Наций является незначительной. Вместо этого они рекомендуют, чтобы Ассамблея возложила на ККАБВ особую ответственность в рамках существующих полномочий уделить особое внимание всем строительным проектам, будь то новые здания или крупномасштабные перестройки, и в срочном порядке представить

по ним доклад Пятому комитету. ККАБВ также мог бы делать замечания по всем документам, представляемым Генеральным секретарем Генеральной Ассамблеи по этим и другим, связанным с данной проблемой вопросам. Инспекторы считают, что консультанты принесли большую пользу при проведении данного технического исследования; возможно, ККАБВ также рассмотрит вопрос об использовании, в случае необходимости, специальных консультантов.

VI. РАСХОДЫ ПО СТРОИТЕЛЬСТВУ (см. также Приложение VI)

58. Основная цель многих из сделанных в данном докладе предложений состоит в обеспечении того, чтобы расходы по строительству - первоначальные расходы по строительству и стоимость эксплуатации и приспособления здания в течение всего его срока службы - имели разумные объемы и позволяли удовлетворить потребности организаций (см., в частности, главу II). Другой аспект расходов рассматривается в данной главе.

59. Когда законодательные органы рассматривают и одобряют строительство зданий, то они это делают на основе смет расходов. Во многих случаях в прошлом и особенно в случаях больших проектов объем сметных расходов был значительно ниже фактических расходов. Превышения первоначальных смет расходов, одобренных законодательными органами, достигали 169 процентов. Значительные превышения являются необычным явлением для строительства зданий - методы составления смет для этого относительно широко применяемого и простого вида строительства являются весьма совершенными и, за исключением случаев колебаний валютных курсов или резкого увеличения инфляции выше прогнозируемого уровня, они позволяют составлять сметы с точностью до нескольких процентов от фактических расходов.

60. Сметы, в которых указаны расходы значительно более низкие, чем фактические расходы, могут привести к тому, что законодательные органы будут утверждать проекты, которые они бы не одобрили, если бы они знали их реальную стоимость. Инспекторы рекомендуют уделить больше внимания подготовке точных смет и использовать методы, предложенные в пункте 21b или с.

61. Из 12 строительных проектов, удовлетворявших критериям ОИГ (см. пункт 4), исключая проект штаб-квартиры ВОИС, по которому не было предоставлено информации, стоимость семи проектов превышала более чем на 20 процентов первоначальную смету расходов, принятую законодательным органом организации:

а) по трем небольшим проектам (объем расходов по строительству составлял менее 5 млн. долл. США) фактические расходы были меньше одобренных сметных расходов;

b) из пяти среднemasштабных проектов (объем расходов по строительству составлял от 5 млн. долл. США до 15 млн. долл. США) два проекта имели небольшие превышения сметы объемом менее 20 процентов и три имели большие превышения сметы - от 21 до 132 процентов;

c) все четыре крупных проекта (более 15 млн. долл. США) продемонстрировали значительные превышения сметы расходов на 25-169 процентов, или максимальное превышение, составляющее 98 процентов, если исключить дополнительные расходы, вызванные колебаниями валютного курса.

62. Инспекторы предприняли попытку выявить причины превышений смет расходов. Хотя их значение различалось от проекта к проекту, основные причины кратко излагаются в нижеследующих пунктах.

63. Более продолжительный, чем планируется, промежуток времени между принятием сметы расходов и началом строительства. Для пяти проектов, которые не превысили или превысили в незначительной степени сметы расходов, потребовалось в среднем 27,5 месяца для этого промежутка времени, в то время как для семи проектов с большими превышениями сметы расходов потребовалось в среднем 48 месяцев. Проекты с большим промежутком времени пострадали в большей степени от инфляции и колебаний валютного курса. Это указывает на преимущества сокращения подготовительной стадии, что, по мнению инспекторов, может быть сделано, если будут приняты предложения, содержащиеся в пункте 21b или c и в главе V.

64. Неправильные расчеты о влиянии инфляции. Это являлось особой проблемой в ходе осуществления стадий 2 и 3 проекта Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке, однако ее влияние не следует преувеличивать. Ошибка в несколько процентов при прогнозировании темпов инфляции не должна вызывать превышения сметы расходов, достигающие 100 процентов. Прогнозирование уровня инфляции должно осуществляться на основе имеющейся информации с уклоном к большим показателям, для того чтобы представить законодательным органам сметы расходов, которые позже не потребуются пересматривать в сторону увеличения. Этот раздел сметы расходов, предназначенный для компенсации влияния инфляции, должен иметь отдельный счет и использоваться только для данной цели.

65. Были утверждены изменения в потребностях после представления первоначальной сметы. Такие изменения увеличили стоимость четырех проектов (см. пункт 14). Предложения, содержащиеся в пункте 21b или c и главе V, должны содействовать обеспечению того, чтобы в Организации Объединенных Наций такие изменения были сведены до минимума.

66. Ошибки в первоначальных сметах. Такие ошибки повысили первоначальные сметные расходы по нескольким проектам, особенно в стадиях 2 и 3 проекта Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке. Предложения, сделанные в пункте 21, должны содействовать снижению вероятности подобных ошибок.

67. Колебания обменных курсов. Когда сметы расходов и бюджеты выражены в одной валюте, а контракты в другой, любое колебание обменных курсов между двумя валютами увеличит бюджетные издержки. Организации имеют мало возможностей для преодоления этой проблемы за исключением сокращения сроков строительства, что также могло бы сократить риск.

68. Организация Объединенных Наций в последние годы покрывала расходы по строительству из бюджетных ассигнований, выделявшихся во время периода строительства. Другие организации, такие как ЮНЕСКО, прибегали к займам, покрываемым в течение ряда бюджетных периодов. Эта практика продемонстрировала свое преимущество в периоды высоких уровней инфляции. В будущем Организации Объединенных Наций следует рассмотреть вопрос о финансировании строительства с помощью займов, в частности, когда можно добиться благоприятных ставок процента, особенно с помощью правительства принимающей страны.

VII. РЕЗЮМЕ ЗАКЛЮЧЕНИЙ И РЕКОМЕНДАЦИЙ

69. Хотя в данном докладе сравниваются процедуры строительства зданий ряда организаций системы Организации Объединенных Наций, содержащиеся в нем заключения и рекомендации предназначены в основном для Организации Объединенных Наций.

A. Потребности в строительстве

70. Определение нужд, которым должно удовлетворять здание, и воплощение этих нужд в потребностях является сложной, но вместе с тем и чрезвычайно важной задачей. Большинство зданий были недостаточно гибкими для позднейшего экономичного приспособления с целью удовлетворения возникающих потребностей.

Рекомендация 1: Следует уделить больше внимания процессу определения потребностей в зданиях, и архитектурный проект должен предусматривать максимальное экономичное расширение и перестройку в течение срока службы здания (пункты 10-16).

71. Реальная стоимость здания состоит из первоначальной стоимости его строительства и стоимости его эксплуатации, содержания и приспособления в течение всего его срока службы.

Рекомендация 2: Основным соображением при проектировании здания должна являться его эффективность с точки зрения издержек в течение всего срока службы (пункт 9).

B. Роль участников в строительстве

72. Организации отказались от слишком многих обязанностей по контролю и наблюдению за проектами и строительством зданий.

Роль организаций

73. Владелец строительного проекта должен быть способен определить свои потребности, а затем обеспечить их выполнение. Основной проблемой, влияющей на качество и стоимость строительства, являлось отсутствие достаточных технических знаний в рамках организаций, для того чтобы позволить им поддерживать эффективные контакты с архитекторами и строительными подрядчиками и обеспечить точное определение и экономичное удовлетворение своих потребностей.

Рекомендация 3: До начала и в ходе строительства организации должны располагать специалистами, обладающими техническими знаниями, путем создания внутриорганизационных технических групп или найма специализированных консультационных фирм, независимых от архитекторов и строительных подрядчиков, или путем сочетания этих двух решений. Второе или третье из этих решений, очевидно, является более предпочтительным для Организации Объединенных Наций (пункт 21).

/...

Роль архитекторов

74. Для компенсации недостатка в технических знаниях в рамках организаций архитекторы, как правило, выполняли функции, которые далеко выходили за рамки обычно ожидаемых функций. Ни один архитектор любого из рассмотренных проектов не был выбран на основе официально-то конкурса. Степень финансовой ответственности архитекторов в случае ошибки или упущения была недостаточна отражена в контрактах Организации Объединенных Наций. Поскольку гонорары архитекторов являются процентной долей от фактических расходов по строительству, организация должна играть большую роль в осуществлении контроля над этими расходами.

Рекомендация 4: Для крупных проектов архитекторов следует отбирать на основе международного конкурса. Организация должна сохранять ответственность за управление строительством. Контракты с архитекторами должны содержать, в тех случаях, когда это не противоречит национальной практике, четкую статью об их финансовой ответственности в случае ошибок или упущений (пункты 22-29).

Роль составителей смет расходов и инспекторов по контролю за количеством

75. Как правило, организации возлагали эти функции на архитекторов.

Рекомендация 5: Составление смет расходов и контроль за количеством должны осуществляться независимо от архитекторов или подрядчиков и должны являться непосредственной обязанностью организации, осуществляемой в соответствии с одним из методов, предложенных в рекомендации 3 (пункты 30-32).

Строительные подрядчики и строительные контракты

76. Контроль за строительством иногда возлагался на генерального подрядчика и иногда на архитектора. Число используемых подрядчиков и их функции были различными. Строительные материалы обычно поставлялись подрядчиками. Использовались три основных вида контрактов - контракты с не подлежащими пересмотру неизменными ценами; контракты типа стоимость плюс гонорар; контракты с подлежащими пересмотру ценами.

Рекомендация 6: Следует отказаться от контрактов с не подлежащими пересмотру неизменными ценами за исключением работ продолжительностью приблизительно один год или менее. Контракты с подлежащими пересмотру неизменными ценами обычно предпочтительнее контрактов типа стоимость плюс гонорар (пункты 37 и 38).

/...

77. Статьи, содержащиеся в контракте, должны приниматься в свете обстоятельств и критериев, предложенных в данном докладе. Для ясности и с целью обеспечения защиты интересов организаций было бы предпочтительнее использовать принятые на международном уровне стандартные статьи или национальные стандарты, там, где они развиты в достаточной степени.

Рекомендация 7: С целью сведения до минимума различных толкований и конфликтов и для защиты интересов организации контракты должны использовать статьи, взятые из принятых "Условий контрактов (международных) для работ гражданского инженерного строительства" (пункты 39 и 40).

78. Организации не всегда использовали долговые обязательства для защиты от невыполнения подрядчиком его договорных обязательств. Обязательства по проектам, обязательства по авансовым платежам, обязательства по эксплуатации, обязательства по удержанию средств и т.д. могут обеспечить значительную защиту.

Рекомендация 8: В тех случаях, когда это возможно, следует использовать надлежащие обязательства с целью защиты организации от невыполнения подрядчиком своих обязательств (пункты 41 и 42).

C. Процедуры объявления конкурсов на заключение контрактов

79. Использовались два основных вида процедур объявления конкурсов - с предварительным отбором и без предварительного отбора. Критерии для определения победивших на конкурсе предложений о заключении контракта были различными, и часто стоимость не являлась единственным фактором. Менее очевидные факторы повлияют на качество и своевременное завершение работы. В проекте Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке, стадия I, не было подлинного конкурса проектов. Требуется уделить больше внимания, особенно в Нью-Йорке, для обеспечения того, чтобы достаточное число подрядчиков участвовало в конкурсе проектов, и для обеспечения того, чтобы организация располагала техническими знаниями для оценки проектов и участников конкурса.

Рекомендация 9: Следует четко придерживаться практики объявления конкурса, и там, где это возможно, на международной основе, и организация должна обладать техническими знаниями для оценки проектов и участников конкурса, как это предлагается в рекомендации 3 (пункты 43-52).

D. Роль межправительственных органов

80. Законодательные органы и исполнительные главы организаций несут совместную ответственность за строительные проекты.

/...

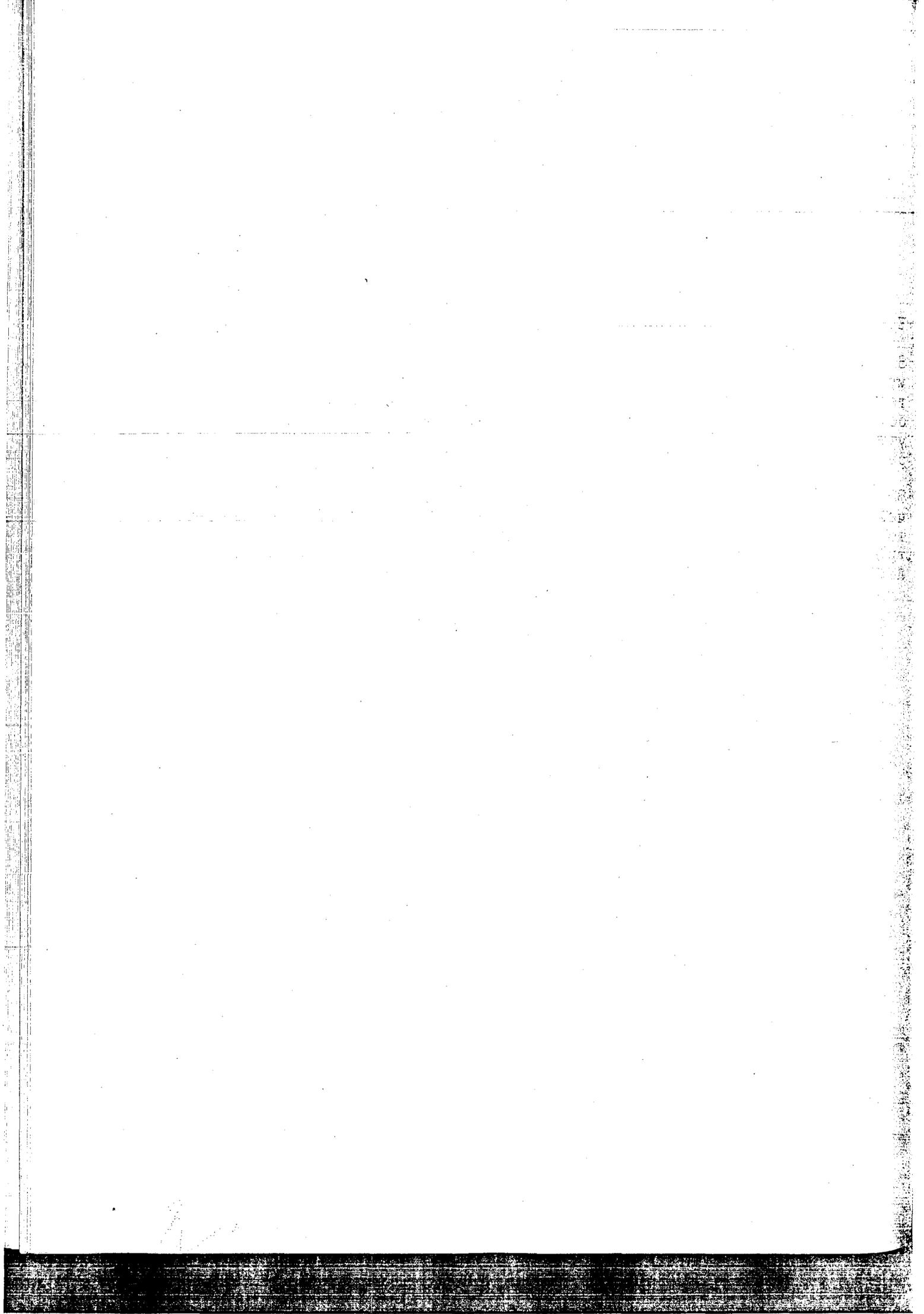
Рекомендация 10: Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций может специально поручить Консультативному комитету по административным и бюджетным вопросам в рамках его полномочий уделить особое внимание всем строительным проектам, будь то новые строительства или крупномасштабные перестройки, и в срочном порядке представить по ним доклад Пятому комитету (пункты 53-57).

Е. Расходы по строительству

81. Превышения смет расходов были частями и значительными по объему. Это является необычным явлением для строительства зданий. В тех случаях, когда в строительных сметах указаны расходы, значительно более низкие, чем фактические расходы, законодательные органы могут утвердить проекты, которые они не приняли бы, если бы они знали их реальную стоимость.

82. Причины превышений смет расходов включают более продолжительные, чем предусматриваемые, промежутки времени для различных стадий проектов, неправильные расчеты влияния инфляции, изменения в технических требованиях к зданиям, ошибки в первоначальных сметах расходов и колебания обменных курсов валюты.

Рекомендация 11: Следует уделить больше внимания подготовке точных смет расходов, и для этой цели следует внедрить методы, предложенные в рекомендации 3 (пункты 58-67).



ПРИЛОЖЕНИЕ Г. ОПРЕДЕЛЕНИЕ ПОТРЕБНОСТЕЙ В ОФИСНОМ ПОМЕЩЕНИИ
(практика, применявшаяся в 7 проектах)

ПРОЕКТ	ЭСКАТО	Нью-Йорк, стадия 1	Организация Объединенных Наций, Женева	МОТ	МСЭ	ЮНЕСКО	ВОЗ
а) Критерии для разработки технических требований	Предполагаемые потребности ЭСКАТО и другого персонала Организации Объединенных Наций на 10 лет после завершения строительства здания (т.е. до 1983 года)	Общие критерии были установлены Генеральной Ассамблеей, затем расширены на основе переписки между УОО и архитектором	Технические требования были основаны на возможном развитии программ конференций и потребностей в рабочих помещениях для размещения предполагаемого возрастающего числа сотрудников	Критерии были определены группой архитекторов и Консультативным комитетом архитекторов на основе: • реестра потребностей • включения в окружающую среду, как это было продемонстрировано службами МОТ	Критерии были определены архитекторами и инженерами-консультантами на основе реестра потребностей, подготовленного Генеральным секретарем МСЭ	Общий реестр потребностей был представлен архитектору. Архитектор подготовил подробный реестр технических требований	Подробности, основанные на нуждах, были определены Ассамблеей и секретариатом ВОЗ (стандартный проект, низкая стоимость, блочное здание)
б) С кем были проведены консультации? Кто утвердил?	Были проведены консультации с Управлением общего обслуживания (УОО/Нью-Йорк). Окончательное утверждение УОО/Нью-Йорк и Генеральной Ассамблеи	Окончательное утверждение Генеральной Ассамблеи. Были проведены консультации с УОО и архитектором, а также со всеми заинтересованными департаментами Организации Объединенных Наций	Администрация Отделения Организации Объединенных Наций (Женева) УОО/Нью-Йорк, МОТ, ВОЗ, Комитет архитекторов. Окончательное утверждение Генеральной Ассамблеи	Были проведены консультации с группой 3 архитекторов + Консультативный комитет архитекторов + 3 инженера-консультанта. Утвердил Совет управляющих МОТ	Утвердил Административный совет МСЭ	Окончательное утверждение секретариатом ЮНЕСКО	Утверждение Ассамблеи ВОЗ
с) Были ли внесены изменения после подписания контрактов?	Нет	Да. Изменения были необходимы в связи со структурными проблемами, возникшими после сноса существующих помещений	- был изменен фасад здания - был расширен подземный гараж - число рабочих комнат было увеличено с 200 до 1 000	Да, в отношении элементов фасада и увеличения рабочих помещений и помещений для приемов на 11-м этаже	Да, увеличение складских помещений	Да, в связи с местными правилами, трудностями со снабжением или по эстетическим причинам	Расширение дополнительного складского помещения + помещения для стоянки

ПРИЛОЖЕНИЕ II. РОЛЬ АРХИТЕКТОРОВ

(по шести подробно изученным ОИГ* завершенным проектам)

ПРОЕКТ	ЭСКАТО	Нью-Йорк, стадия 1	Организация Объединенных Наций, Женева	МОТ	ЮНЕСКО	ВОЗ
Архитектор а) выбор	Архитектор был предоставлен местным министерством строительства. Конкурс не проводился	Конкурс не проводился: переговоры с одной единственной архитектурной фирмой (которая первоначально работала над проектом здания Центральных учреждений Организации Объединенных Наций) и уже несколько раз работала для Организации Объединенных Наций	Конкурс не проводился. Работа была поручена одному из архитекторов Консультативного комитета архитекторов высокого уровня (пять членов)	Конкурс не проводился. Генеральный директор хотел избежать расходов на проведение международного конкурса. Выбор трех архитекторов был основан на репутации и опыте прошлой работы	Архитектор был выбран в связи с тем, что он являлся членом группы, которая работала над предыдущими зданиями ЮНЕСКО, для того, чтобы добиться единства между различными зданиями	Архитектор являлся членом персонала ВОЗ
б) гражданство	Данной страны	Данной страны	Иностранное (французское), однако является директором Женевской Школы изящных искусств	Один имеет гражданство данной страны (швейцарское) (для лучшего понимания местных правил и практики ...) и 2 - иностранное	Данной страны (французское)	Архитектор организации
в) гонорар	Архитектурные услуги были обеспечены бесплатно правительством. Некоторая часть гонораров инженерам была выплачена Организации Объединенных Наций на основе фактических расходов	. главному архитектору одновременно была выплачена сумма, основанная на расчетных расходах. расходы по проекту вначале рассчитывались из расчета 7,5 процента, затем 10 процентов от стоимости строительства; окончательная стоимость составила 13,7 процента	. в Швейцарии гонорар зависит от характера и сложности работы. Точная доля общей суммы фактических расходов устанавливается Обществом инженеров и архитекторов. гонорар составлял 5,5 процента от фактических расходов	7,2 процента от общих фактических расходов по строительству	6 процентов от общих расходов по строительству (<u>фактические расходы</u>)	(Не выплачивался)

ПРИЛОЖЕНИЕ II (продолжение)

ПРОЕКТ	ЭСКАТО	Нью-Йорк, стадия 1	Организация Объединенных Наций, Женева	МОТ	ЮНЕСКО	ВОЗ
d) Функ- ции	<ul style="list-style-type: none"> планы технические требования контроль за строительством контроль за качеством составление расписания (только во время стадии планирования) 	<ul style="list-style-type: none"> подготовка чертежей и технических требований контроль за строительством контроль за качеством и количеством 	Общая ответственность за эффективное выполнение проектов (технические требования, планы, сметы расходов, руководство строительством, составление расписания, наблюдение, окончательное принятие и т.д.)	<ul style="list-style-type: none"> смета расходов до начала осуществления проекта подробные чертежи проекта документы с заявками на подряды переговоры о контрактах координация, наблюдение и контроль за работой 	<ul style="list-style-type: none"> координация, постоянное наблюдение и контроль за работой смета расходов до начала осуществления проекта и по проекту 	Технические требования, планы, изучение вопроса о количестве сметы расходов, анализ проекта, наблюдение за строительством, контроль за качеством и количеством, утверждение платежей
e) конт- роль над его рабо- той	<ul style="list-style-type: none"> контролировался начальником Секции конференций и общего обслуживания (ЭСКАТО) утверждался УОО/Нью-Йорк 	Строительный сектор Центральных учреждений (УОО) с последующим утверждением начальником Отдела управления зданиями (и помощником Генерального секретаря для УОО в случае финансовых последствий)	Комитетом архитекторов и администрацией ЮНОГ	Контроль осуществлялся сектором по содержанию зданий МОТ. Для принятия важных решений требуется утверждение на более высоких уровнях	Осуществлялся персоналом ЮНЕСКО (1 архитектор-консультант, 1 технический руководитель и группа специализированных технических специалистов, бухгалтеров и инспекторов по контролю)	(Не выплачивался)
f) ответ- ствен- ность	Никакой финансовой ответственности, поскольку услуги были бесплатными	В случае ошибок и упущений подпадал под действие местных законов	В Швейцарии ошибки были бы охвачены введенным СИА страхованием	В контракт были включены положения, касающиеся ответственности архитекторов, однако применены они не были	Ошибки архитекторов были бы охвачены страховкой с "Обществом взаимопомощи французских архитекторов"	(Не возлагалась)

(по месту подробно изученным ОИГ* утвержденным проектам)

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ	АРХИТЕКТОР						СОСТАВИТЕЛЬ СМЕТЫ РАСХОДОВ/ ИНСПЕКТОР ПО КОНТРОЛЮ ЗА КАЧЕСТВОМ						СТРОИТЕЛЬ (СТРОИТЕЛИ)					ЧЛЕНЫ СЕКРЕТАРИАТА					
	Несет основную ответственность	Оказывает помощь	Оказывает консультационные услуги	Осуществляет обзор	Утверждает	Не несет ответственности	Несет основную ответственность	Оказывает помощь	Оказывает консультационные услуги	Осуществляет обзор	Утверждает	Не несет ответственности	Несет основную ответственность	Оказывает помощь	Оказывает консультационные услуги	Утверждает	Не несет ответственности	Несет основную ответственность	Оказывает помощь	Оказывает консультационные услуги	Осуществляет обзор	Утверждает	Не несет ответственности
Строительные требования	ЭСКАТО ООН Н.Й. ЮНОГ МОТ	ЮНЕСКО	ЮНЕСКО	ЮНЕСКО		ВОЗ (1)						ВСЕ					ВСЕ	ЮНЕСКО	ЭСКАТО	ЭСКАТО	ЭСКАТО ООН Н.Й. МОТ	ВСЕ	-
Строительные планы	ЭСКАТО ООН Н.Й. ЮНОГ МОТ ЮНЕСКО	ЮНЕСКО				ВОЗ (1)						ВСЕ, за исключе- нием МОТ	МОТ				ВСЕ, за исключе- нием МОТ	ВОЗ	ЮНОГ	ЭСКАТО ЮНОГ	ЭСКАТО ООН Н.Й. МОТ	ЭСКАТО ООН Н.Й. ЮНОГ МОТ	ЮНЕСКО
Контроль за количеством	МОТ ЮНЕСКО	ЮНЕСКО		ЮНОГ		ВОЗ (1)	ЮНЕСКО ЮНОГ (2)					ВОЗ (3)	МОТ					ВОЗ	ЮНОГ		МОТ	МОТ	
Сметы расходов	ЭСКАТО ООН Н.Й. ЮНОГ МОТ ЮНЕСКО	ЮНЕСКО					ООН Н.Й. ЮНЕСКО ЮНОГ (2)					ВОЗ (3)	ВСЕ (4)					ВОЗ	МОТ	МОТ	ЭСКАТО ООН Н.Й. ЮНОГ МОТ ЮНЕСКО	ЭСКАТО ООН Н.Й. ЮНОГ МОТ	ЮНЕСКО
Анализ проектов и принятие решений	МОТ	ЭСКАТО ЮНЕСКО ООН Н.Й.	ЭСКАТО ЮНЕСКО ЮНОГ	ЭСКАТО ЮНЕСКО		ВОЗ (1)		ЮНОГ	ЮНОГ	ООН Н.Й.						ВСЕ	ЭСКАТО ООН Н.Й. ЮНОГ МОТ ЮНЕСКО ВОЗ			ЮНЕСКО	ЭСКАТО ООН Н.Й. ЮНОГ МОТ ЮНЕСКО		
Управление строительством	ЮНОГ МОТ	ООН Н.Й.		ЮНЕСКО	ЮНЕСКО	ЭСКАТО ВОЗ (1)						ЭСКАТО ООН Н.Й. ЮНЕСКО ВОЗ					МОТ ЮНОГ		ЮНОГ		ООН Н.Й. ВОЗ ЮНЕСКО	ЭСКАТО МОТ	
Составление графика строительства	ЮНОГ МОТ			ЭСКАТО ЮНЕСКО	ЭСКАТО ООН Н.Й. ЮНЕСКО	ВОЗ (1)						ЭСКАТО ООН Н.Й. ЮНЕСКО ВОЗ	МОТ ЮНОГ							ООН Н.Й. МОТ ЭСКАТО	ООН Н.Й. ЮНОГ ЮНЕСКО МОТ ВОЗ		
Закупка материалов				ЭСКАТО (5)	ЭСКАТО (5) ООН Н.Й.	ЮНОГ ЮНЕСКО МОТ ВОЗ(1)						ЭСКАТО ООН Н.Й. ЮНОГ МОТ ЮНЕСКО ВОЗ							ЭСКАТО (6)		ООН Н.Й. ООН Н.Й.	ВОЗ ЮНОГ ЮНЕСКО МОТ	
Наблюдение за строительством	ЭСКАТО ЮНОГ МОТ ЮНЕСКО				ООН Н.Й.	ВОЗ (1)						ЭСКАТО (7) ООН Н.Й. ЮНЕСКО					МОТ ВОЗ ЮНОГ	ВОЗ	ЭСКАТО		ЭСКАТО	ЮНЕСКО	ООН Н.Й. ЮНОГ МОТ
Контроль за качеством и количеством	МОТ ЮНЕСКО			ЭСКАТО (8) ЮНОГ	ЭСКАТО (8) ООН Н.Й. ЮНОГ	ВОЗ (1)	ЮНЕСКО ЮНОГ (2)				ЮНОГ	ЭСКАТО ООН Н.Й. ЮНЕСКО					МОТ ЮНОГ	ВОЗ	ЭСКАТО		ЭСКАТО ООН Н.Й.	ООН Н.Й. ЮНОГ ЮНЕСКО	МОТ
Утверждение платежей	ЭСКАТО ЮНЕСКО		ООН Н.Й. ЮНОГ	ООН Н.Й. ЮНОГ МОТ	ООН Н.Й. ООН Н.Й. МОТ	ВОЗ (1)	ЮНЕСКО (2)						ЭСКАТО ООН Н.Й. (9)				МОТ ЮНЕСКО ЮНОГ ВОЗ	МОТ ЮНЕСКО ЮНОГ ВОЗ				ЭСКАТО ООН Н.Й. ЮНОГ МОТ ЮНЕСКО	

- (1) ВОЗ: архитектурные услуги были предоставлены членом персонала
- (2) ЮНЕСКО и ЮНОГ: архитектором были наняты оценщики
- (3) ЭСКАТО и ВОЗ: очевидно, составители сметы расходов или инспекторы по контролю за количеством не использовались
- (4) Смета расходов содержится в проектах, подготовленных потенциальными подрядчиками
- (5) ЭСКАТО: только обзор
- (6) ЭСКАТО: только для импорта
- (7) ЭСКАТО и Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке: только для субподрядчиков
- (8) ЭСКАТО: только контроль за качеством
- (9) Организация Объединенных Наций в Нью-Йорке: подготавливает утверждения платежей

Примечание: - ООН Н.Й. - означает расширение помещений Центральных учреждений, Нью-Йорк, стадия I
- МСЭ, по причинам, указанным в пункте 6 доклада, не смогла ответить на вопросник и поэтому в таблице не фигурирует

ПРИЛОЖЕНИЕ IV: ТЕХНИЧЕСКИЙ ПЕРСОНАЛ ОРГАНИЗАЦИИ ДЛЯ СТРОИТЕЛЬНЫХ ПРОЕКТОВ

В данном приложении кратко излагаются ответы организаций относительно числа и квалификации членов персонала, принимавших участие в конкретных строительных проектах.

A. Инженеры, архитекторы и вспомогательный технический персонал, работающий на постоянной основе в строительных проектах в качестве членов персонала организации

1. Организация Объединенных Наций, Нью-Йорк: расширение помещений Центральных учреждений (стадии I-III):

Стадия I: Начальник, Строительный сектор Центральных учреждений (SPA/P-5), дипломированный архитектор, участвовал в проектировании и строительстве зданий Центральных учреждений с 1949 года.

Стадии II и III: то же, что и выше, дополнительно в 1980 году, был назначен строительный инженер (С-3), имеющий десятилетний опыт работы с различными фирмами, выполняющими работы по заказам.

2. Организация Объединенных Наций: расширение Дворца Наций (Женева):

Персонал организации не использовался.

3. Организация Объединенных Наций: здание ЭСКАТО (Бангкок): инженер-резидент (С-3), имеющий опыт контроля и инспекции строительных проектов в Таиланде, был нанят в начале работы по забивке свай. Оказывал по проекту помощь в области управления и наблюдения и осуществлял обзор архитектурных и инженерных чертежей и поддерживал связь с консультантами и подрядчиками.

4. МОТ: здание штаб-квартиры (Женева):

Инженеры, архитекторы или техники на постоянной основе не работали.

5. МСЭ: расширение штаб-квартиры (Женева): ни один член персонала не работал на постоянной основе по проекту, однако на годичной основе для предоставления МСЭ консультаций по всем вопросам, касающимся строительства, и для наблюдения за ходом работ был нанят архитектор-консультант.

6. ЮНЕСКО: расширение штаб-квартиры - здание Бонвин (Париж): технический администратор (С-5), высшее инженерное образование, с обширным опытом в области строительства и архитектор-консультант, также с большим опытом.

7. ВОЗ: расширение штаб-квартиры - здание "L" (Женева): персонал организации не использовался.

B. Инженеры и архитекторы, которые являлись членами персонала, однако работали лишь на временной основе в строительном проекте

1. Организация Объединенных Наций, Нью-Йорк:

- начальник Отдела управления зданиями (D-I), высшее архитектурное образование, участвует в строительстве штаб-квартиры с 1951 года;

- заместитель начальника Отдела управления зданиями (C-5), дипломированный архитектор, имеющий опыт в области управления строительством и наблюдения;

- начальник, архитектурно-инженерный сектор (C-2), высшее архитектурное образование;

- начальник, Секция технического обслуживания (C-5), дипломированный инженер по электротехнике.

2. Организация Объединенных Наций, Женева: различные инженеры, архитекторы, техники и вспомогательный персонал Отделения Организации Объединенных Наций в Женеве оказывали помощь в области наблюдения и контроля на временной основе:

- начальник, Отделение по содержанию зданий и их технической эксплуатации (C-5), дипломированный инженер по машиностроению;

- заместитель начальника, Отделение по содержанию зданий и их технической эксплуатации (C-4), дипломированный архитектор;

- начальник, Секция технического обслуживания (C-3), дипломированный инженер по кораблестроению;

- начальник, Секция по содержанию зданий, парков и садов (C-2), дипломированный архитектор;

3. ЭСКАТО: персонал организации не использовался, хотя часть персонала ЭСКАТО участвовала в качестве членов комитета по контрактам. Помощь оказывалась периодическими посещениями сотрудников из Центральные учреждений.

4. МОТ: единственным членом персонала, имеющим опыт в области строительных проектов, являлся сотрудник, ответственный за эксплуатацию старых зданий МОТ. С ним иногда проводились консультации. Необходимости в найме специального персонала не было, в связи с объемом задач и обязанностей архитекторов и для того, чтобы не разделять обязанности.

5. МСЭ: (информация не получена).

6. ЮНЕСКО: персонал организации не использовался.

7. ВОЗ:

- начальник, отдел управления зданиями (C-4), архитектор, имеющий опыт в строительстве зданий и их эксплуатации;

- помощник начальника, Отдел управления зданиями (С-3), инженер-проектировщик;
- технический помощник (О-6) и различные техники (О-7 и О-6).
Весь персонал имел опыт в области строительства зданий и эксплуатации.

Нетехнический персонал, работающий на постоянной основе по строительному проекту

Организация Объединенных Наций, Нью-Йорк: сотрудник по финансовым вопросам (С-3), дипломированный бухгалтер.

Организация Объединенных Наций; Женева: персонал организации не использовался.

ЭСКАТО: персонал организации не использовался.

МОТ: - специальный помощник Генерального директора (ПГД);
- сотрудник категории Д-1, начальник строительного проекта;
- сотрудник категории С-4, ответственный за общие и бюджетные вопросы;
- два секретаря (О-5 и О-4).

МСЭ: юрисконсульт организации (С-5) провел большую часть времени, осуществляя работу по проекту. Ему помогал член персонала категории О-7 и секретарь категории О-5.

ЮНЕСКО: - финансовый администратор (С-5)
- три бухгалтера (О-6, О-5 и О-4).

ВОЗ: персонал организации не использовался.

Подготовка смет расходов внутриорганизационной группой до начала деятельности архитектора

Организация Объединенных Наций, Нью-Йорк: персонал организации не использовался: все сметы расходов были подготовлены архитекторами и их консультантами.

Организация Объединенных Наций, Женева: персонал организации не использовался: все сметы расходов были подготовлены архитекторами.

ЭСКАТО: персонал организации не использовался: предварительные сметы расходов были подготовлены консультантами.

МОТ: к данной организации не относится.

МСЭ: персонал организации не использовался. Сметы расходов были подготовлены архитекторами и инженерами; они были утверждены архитектором-консультантом.

ЮНЕСКО: до того, как архитектор подготовил смету, организация не готовила никаких смет расходов.

ВОЗ: персонал организации использовался Отделением управления зданиями, который выступал в качестве архитектора/инженеров.

/...

Е. Случаи, когда мнения внутриорганизационных групп значительно отличались от мнений архитектора, и таким образом эти разногласия были разрешены

1. Организация Объединенных Наций, Нью-Йорк: в целом значительных расхождений в точках зрения не было.

2. Организация Объединенных Наций, Женева: примеры расхождений: длина стеклянных панелей на фасаде зала заседаний; кондиционирование воздуха в кабинках синхронных переводчиков; распределение воздушного потока в связи с поверхностью фасадов; система освещения залов заседаний XVII и XVIII. Все расхождения были разрешены в пользу архитекторов, за исключением частичного удовлетворения предложений о кондиционировании воздуха для кабин синхронных переводчиков.

3. ЭСКАТО: значительных различий не было, хотя первоначально имели место разногласия по эстетическим вопросам, которые были разрешены в пользу архитектора.

4. МОТ: к данной организации не относится.

5. МСЭ: (информация не получена).

6. ЮНЕСКО: различия в точках зрения возникли в связи с системой кондиционирования воздуха и материалами, которые должны были быть использованы на площади перед зданием. В обоих случаях решения, предложенные архитектором, были отклонены организацией.

7. ВОЗ: к данной организации не относится.

Ф. Мнения организаций о недостатках и достоинствах внутриорганизационной технической группы. Какие изменения необходимо произвести в случае нового строительного проекта?

1. Организация Объединенных Наций, Нью-Йорк: основные достоинства технической группы заключаются в опыте и знаниях, полученных в ходе осуществления предыдущих проектов в Центральном учреждении. Что касается недостатков, то основные трудности встречались в ходе стадии планирования. Это было вызвано тем фактом, что бюро начальника Отдела управления зданиями и Архитектурно-инженерная служба смогли работать по этим проектам лишь на временной основе. Если будет предусмотрено новое крупное строительство, было бы желательно до начала стадии планирования создать управление планирования Центральных учреждений с надлежащим техническим, административным, финансовым и конторским персоналом, с тем чтобы обеспечить надлежащее руководство и административную координацию на всех стадиях работы.

/...

2. Организация Объединенных Наций, Женева: достоинства включали обширные знания и практический опыт в области эксплуатационных и функциональных потребностей и стремление к достижению практических и экономичных решений. Основным недостатком был тот факт, что ни один из членов временной внутриорганизационной группы не участвовал в проекте таких масштабов. Тот факт, что на архитекторов и инженеров, работающих по контрактам, была возложена полная ответственность за проект, также затруднил для временной внутриорганизационной группы возможности оспаривать их точки зрения. В крупном новом строительном проекте необходимо обеспечить постоянный контроль со стороны внутриорганизационной группы за ходом осуществления работы и усилить финансовый контроль путем использования дополнительного квалифицированного персонала.

3. ЭСКАТО: административная и техническая группа успешно работала с консультантами и подрядчиками. Для крупного нового проекта необходимо выделить сотрудника по финансовым вопросам, работающего на постоянной основе, и немного раньше нанять инженера-резидента.

4. МОТ: к данной организации не относится.

5. МСЭ: (информация не получена).

6. ЮНЕСКО: чрезвычайно важно освободить организацию от любого подчинения архитекторам. Роль архитектора должна быть четко ограничена ролью автора проекта, в то время как организация должна сохранять полную ответственность за все стадии строительства. В этом направлении уже были предприняты шаги: внутриорганизационная техническая группа была в значительной степени усилена.

7. ВОЗ: к данной организации не относится.

ПРИЛОЖЕНИЕ V: СТРОИТЕЛЬНЫЕ КОНТРАКТЫ

Основные соответствующие положения строительных контрактов, рассмотренных ОИГ, кратко излагаются ниже (см. также пункты 37-40 доклада).

1. Во всех случаях подрядчики несут ответственность за контроль над качеством и количеством под наблюдением архитекторов (ЭСКАТО, ЭКЛА, ЮНЕСКО, ЮНЕП и три проекта в Нью-Йорке), инженеров-консультантов (ЭКА, МОТ) и/или сотрудников организаций (ЮНЕСКО, МСЭ, ВОЗ, Организация Объединенных Наций в Женеве).

2. В большинстве случаев от подрядчиков требуется подготовить и представить график строительства. Все контракты также предусматривают состоящую из двух этапов процедуру приема здания по завершению работ, с предварительной датой приема (которая также называется датой завершения основного строительства или датой практического завершения) и с датой окончательного приема, позднее на шесть месяцев (ЮНЕП), один год (ЭКА, ЭКЛА, ЭСКАТО, МСЭ, Организация Объединенных Наций в Женеве) или два года (МОТ). Большинство контрактов включает статью, в соответствии с которой нанимающая организация имеет право налагать финансовый штраф на подрядчика, если последний несет ответственность за задержки, влияющие на предварительную дату приема (ЭКА, ЭСКАТО, ЭКЛА, ЮНЕП, Организация Объединенных Наций в Женеве, МОТ, МСЭ). В случае ЮНЕСКО штраф не используется, если срок задержки не превышает 30 дней. Никаких статей о штрафах не включено ни в один из контрактов в Нью-Йорке и в некоторые контракты МОТ. Проект ЭСКАТО являлся единственным, по которому контракт предусматривал премию для подрядчика за досрочное завершение (500 долл. США за каждый день).

3. В соответствии с информацией, полученной СИГ, ни в одном из проектов не использовался сложный метод планирования (и ни в одном случае не использовался ни метод оценки и обзора программ, ни метод критического пути). В целом подрядчики, очевидно, использовали метод планирования с помощью столбиковых диаграмм.

4. Графики платежей довольно похожи в различных контрактах (см. таблицу на след. стр.):

а) контракты типа стоимость плюс гонорар: для проекта ЭКЛА стоимостная часть оплачивалась на ежемесячной основе (в соответствии с ежемесячными докладами) и выплаты гонораров были подразделены следующим образом: 15 процентов в качестве аванса, 60 процентов на ежемесячной основе (с соответствующей стоимостной частью), 20 процентов после предварительного приема и 5 процентов после окончательного приема. В трех проектах в Нью-Йорке стоимость и гонорар выплачивались на ежемесячной основе по ходу осуществления проекта (в соответствии с ежемесячными докладами) с удержанием 10 процентов от стоимости и гонорара до тех пор, пока контракт не будет наполовину завершен с финансовой точки зрения и без удержания после этого срока. Баланс оплачивался после окончательного приема здания;

/...

b) другие контракты: в целом авансы не выплачивались, оплата осуществлялась по мере осуществления проекта в соответствии с ежемесячными докладами, удержание и баланс частично выплачивались после предварительного приема и частично после окончательного приема здания.

c) практика авансовых платежей после подписания контракта довольно часто не учитывалась. Эта практика облегчает финансовое бремя, лежащее на подрядчике во время этапа мобилизации средств и поскольку эти расходы переносятся на цены, указанные в проекте, это приводит к относительно более низким расходам. Однако авансовые платежи следует осуществлять только после того, как подрядчик представит долговое обязательство по авансовому платежу равное авансу, которое защищает организацию от любого невыполнения обязательств.

5. В случае изменения технических требований смета вызванных расходов обычно составлялась подрядчиком и представлялась для утверждения архитектору и/или организации (ЭКА, ЭКЛА, ЮНЕСКО, МОТ). В некоторых случаях смета расходов составлялась непосредственно архитектором (ЭСКАТО) или инспектором по контролю за количеством (ЮНЕП). Во всех случаях смета основывалась на элементах цен, приложенных к контракту (цены единицы товара и т.д.).

Проекты	Авансовый платеж	Платежи по мере осуществления проекта	Предварительный прием	Окончательный прием
ЭКА	0	90 процентов	5 процентов	5 процентов
ЭСКАТО	до 25 процентов только на импортные поставки	90 процентов	10 процентов при том условии, если обязательство об удержании будет оставаться в силе до окончательного приема	
ЮНЕП		90 процентов	5 процентов	5 процентов
Организация Объединенных Наций в Женеве	Возможны некоторые авансовые платежи	80 процентов	10 процентов	10 процентов
ЮНЕСКО		работы 95 процентов поставки 80 процентов		5 процентов 20 процентов
МОТ		90 процентов	5 процентов	5 процентов
МСЭ	0	90 процентов		10 процентов
	альтернативно, 5 процентов	90 процентов		5 процентов
ВОЗ		90 процентов		10 процентов

/...

6. Все контракты включают статью об арбитраже, касающуюся разрешения споров, которые не могут быть решены путем примирения. Эти статьи относятся к одной из следующих процедур:

- правила Международной торговой палаты (ЭКА, ЭКЛА, ЭСКАТО, Организация Объединенных Наций в Женеве);
- арбитраж с помощью одного единственного арбитра, выбранного Восточно-африканским институтом архитекторов (ЮНЕП);
- правила Американской арбитражной ассоциации (Организация Объединенных Наций в Нью-Йорке);
- арбитраж осуществляется одним единственным арбитром, выбранным совместно подрядчиком и организацией, или, если это невозможно, Председателем Швейцарского федерального трибунала (ВОЗ), или Президентом Шведского арбитражного института в Стокгольме (Организация Объединенных Наций в Женеве);
- правило международной арбитражной системы (ЮНЕСКО, МОТ, МСЭ).

7. Очевидно, не предусматривалось никакого положения с тем, чтобы предоставить организациям возможность проведения ревизии счетов подрядчика в случае возникновения необходимости. Тем не менее, контракты по трем проектам в Нью-Йорке предусматривают, что подрядчики должны вести подробные счета по своей деятельности, связанной с проектами; такие статьи были включены не столько для целей ревизии, сколько для проверки ежемесячных докладов и платежей, причитающихся подрядчикам, в соответствии с системой стоимость плюс гонорар.

8. Налоги и пошлины учитывались одним из двух способов:

- или включались в контракт, когда организация не была освобождена от них частично или полностью (ЭСКАТО, Найроби, три проекта в Нью-Йорке, Организация Объединенных Наций в Женеве, МОТ, МСЭ, ВОЗ);
- или исключались из контракта, за исключением специально указанных налогов (ЭКА, ЭКЛА, ЮНЕСКО).

9. Штрафы и методы стимулирования для ограничения расходов по строительству использовались довольно редко. ОИГ было сообщено только о трех случаях:

а) по проекту ЭКЛА подрядчика поощряли к сокращению расходов по строительству с помощью системы премия-штраф, влияющей на его гонорар (контракт был типа стоимость плюс гонорар): премия, если объем фактических расходов по строительству будет ниже гарантированной максимальной стоимости и штраф, если он будет выше. Как таковая, гарантированная максимальная стоимость является мощным стимулом для того, чтобы подрядчик избегал превышения сметы;

б) проекты Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке также регулируются контрактом типа стоимость плюс гонорар: подрядчикам выплачивается гарантированная максимальная стоимость независимо от того,

/...

какой является реальная фактическая стоимость: более высокой, равно или более низкой. То же относится и к подрядчикам, работающим с ВОЗ. единовременный платеж по контракту осуществлялся независимо от того, каким оказались фактические расходы по строительству. Такие меры стимулируют подрядчиков снижать фактические расходы с целью увеличения своих доходов (или сокращения своих потерь), однако излишки, которые могут возникнуть, не переводятся на счет организации;

с) после того как ее основной подрядчик столкнулся с проблемами связанными с выполнением временного графика, которые были вызваны нехваткой рабочей силы, трудностями в получении определенных поставок и т.д., МОТ разработала систему штрафов и премий. К сожалению, ее положения были слишком нечеткими и их использование оказалось невозможным.

10. Положение, предусматривающее непредвиденные проблемы, в основном осуществлялось двумя способами:

а) положение о непредвиденных обстоятельствах было включено в цены, указанные в контракте, исключая контракты типа стоимость плюс гонорар, где в этом нет необходимости. Обычно это положение о непредвиденных обстоятельствах составляло до 10 процентов от стоимости строительства;

б) статья контракта, в которой перечислялись события, которые могли бы послужить основанием для временного или полного прекращения осуществления контракта, по которому подрядчик не должен был нести ответственность. Забастовки, снижение темпов работы, локауты, гражданские или военные беспорядки и стихийные бедствия всегда включались в список подобных событий или в виде подробного перечисления, или как случаи форс-мажорных обстоятельств. Единственные исключения касаются контрактов МОТ и МСЭ, которые определяют форс-мажорные обстоятельства только как забастовки или локауты, которые подрядчик не может контролировать: стихийные бедствия, войны и т.д. полностью исключены.

11. Серьезные претензии или правовые разногласия. Большинство таких претензий были связаны с требованиями о дополнительной оплате:

а) по проекту ЭСКАТО генеральный подрядчик предъявил арбитражный иск, связанный очевидным образом с увеличением стоимости, вызванным фляцией;

б) по проекту Организации Объединенных Наций в Женеве семь подрядчиков предъявили семь различных исков о дополнительных платежах, утверждая, что они понесли увеличение расходов или пострадали от несвоевременных платежей, вызванных задержкой осуществления их контрактов, за которые они не могут быть ответственны;

/...

с) по проекту МОТ было предъявлено несколько исков, касающихся увеличений стоимости, связанных с инфляцией.

Другие претензии и споры касались: банкротства одного подрядчика в проекте ЮНЕСКО и одного подрядчика в проекте Организации Объединенных Наций в Женеве; забастовки электриков, в ходе осуществления проекта стадиона I в Нью-Йорке, что привело к увеличению расходов, которые были записаны на счет Организации Объединенных Наций; оппозиции местных союзов в связи с составлением международной заявки на подряд для проектов стадиона I в Нью-Йорке.

/...

ПРИЛОЖЕНИЕ VI. РАСХОДЫ ПО СТРОИТЕЛЬСТВУ *

(суммы выражены в тысячах долл. США (долл. США) или швейцарских франках (ШФ))

Проект	Стадия 1	Стадия 2	Стадия 3	Организа- ция Объ- единенных Наций (Женева)	ЮНЕП	ЭКА	ЭКЛА	ЭСКАТО	МОТ	МСЭ	ЮНЕСКО	ВОЗ
	Нью-Йорк	Нью-Йорк	Нью-Йорк									
Масштабы	Средние	Крупные	Средние	Крупные	Неболь- шие	Средние	Неболь- шие	Средние	Крупные	Средние	Крупные	Неболь- шие
Первоначальная утвержденная смета рас- ходов	12,920 долл.США	15,870 долл.США	7,212 долл.США	15,000 долл.США 64,800 ШФ	1,990 долл.США	6,200 долл.США	1,070 долл.США	7,600 долл.США	22,266 долл.США 96,190 ШФ	3,610 долл.США 15,592 ШФ	19,784 долл.США	2,208 долл.США
Фактические расходы (или последняя смета рас- ходов)	14,750 долл.США	31,470 долл.США	10,773 долл.США	28,751 долл.США 124,205 ШФ	1,895 долл.США	7,524 долл.США	996 долл.США	8,533 долл.США	59,840 долл.США 146,000 ШФ	8,384 долл.США 26,830 ШФ	24,693 долл.США	1,800 долл.США
Превышение сметы в процентах	14,2%	98,3%	41,5%	91,6% (долл. США) 91,6% (ШФ)	-	21,3%	-	12,2%	168,7% (долл. США) 51,8% (ШФ)	132,1% (долл. США) 72,1% (ШФ)	24,8%	-
Период времени между пред- ставлением первой сметы расходов и утверждением последней сметы рас- ходов	13 месяцев	30 месяцев	29 месяцев	37 месяцев	26 месяцев	72 месяца	36 месяцев	60 месяцев	60 месяцев	60 месяцев	48 месяцев	4 месяца

* Данные основаны на информации, предоставленной организациями в ответ на вопросник ОИГ. Они относятся ко всем строительным проектам организаций системы Организации Объединенных Наций (за исключением здания ВОИС, см. пункт 5), заверенным с 1970 года, и объем расходов по которым составил более 1 млн. долл. США, или осуществляющимся в настоящее время, и расходы по которым, предполагается, составят более 2 млн. долл. США.