

**Проекты капитального ремонта/  
переоборудования/строительства в рамках всей  
системы Организации Объединенных Наций**

*Подготовили*

*Жан Уэзли Казо  
Хорхе Флорес Кальехас*

**Объединенная инспекционная группа**

Женева, 2014 год



**Организация Объединенных Наций**



**Проекты капитального ремонта/  
переоборудования/строительства в рамках всей  
системы Организации Объединенных Наций**

*Подготовили*

*Жан Уэзли Казо  
Хорхе Флорес Кальехас*

**Объединенная инспекционная группа**



**Организация Объединенных Наций,  
Женева 2014 год**



*Резюме***Проекты капитального ремонта/переоборудования/строительства в рамках всей системы Организации Объединенных Наций  
JIU/REP/2014/3**

В данном обзоре представлена информация об основных уроках, извлеченных из осуществления проектов капитального ремонта/переоборудования/строительства в рамках всей системы Организации Объединенных Наций в целях изучения передового опыта и выработки рекомендаций, призванных содействовать повышению результативности, эффективности, контроля и подотчетности в области управления проектами, а также укреплению общесистемной координации и сотрудничества.

**Основные установленные факты и выводы**

Инспекторы пришли к заключению о том, что сегодня лишь немногие организации учитывают свои общие глобальные потребности в области строительства и переоборудования зданий и их систем для того, чтобы соответствующим образом осуществлять планирование и определять порядок очередности реализации проектов. Планирование рассмотренных проектов осуществлялось на индивидуальной основе, а не в рамках глобальной стратегии.

Проведение внешних и внутренних аудитов проектов капитального ремонта/переоборудования/строительства и выявление их недостатков при содействии профильных специалистов играет ключевую роль в достижении прогресса и успеха в осуществлении этих проектов. Инспекторы установили, что большинство недостатков, выявленных в рассмотренных проектах, уже отмечались в аудиторских отчетах, в том числе расползание границ проектов, составление нереалистичных бюджетных смет, отсутствие учета сопутствующих или косвенных расходов, изменение договорных положений в ущерб организаций системы Организации Объединенных Наций, а также отсутствие мер по снижению рисков. В этой связи организациям следует безотлагательно выполнить рекомендации аудиторских проверок.

Инспекторы отметили, что все организации системы Организации Объединенных Наций учли в своих проектах переоборудования/строительства экологические соображения и аспекты в целях повышения энергоэффективности и получения экологических выгод. Однако результаты данного обзора свидетельствуют об отсутствии согласованности в проведении экологической политики в рамках системы в целом.

Инспекторы рекомендуют организациям системы Организации Объединенных Наций создать координационный орган для распространения передового опыта и извлеченных уроков в области переоборудования/строительства. По итогам данного обзора был сделан вывод о том, что секретариатам организаций в качестве первого шага в этом направлении следует признать роль существующей Межучережденческой сети управляющих объектами и обеспечить надлежащую поддержку ее деятельности.

Инспекторы отдают себе отчет в том, что в каждом проекте капитального ремонта/переоборудования/строительства имеются свои особенности и решаются уникальные по своему характеру задачи. Однако они считают, что во всех проектах независимо от места их реализации, масштаба и типа могут использоваться следующие уроки, извлеченные на различных этапах осуществления проектов:

#### **Предварительное планирование**

1. Необходимо обеспечить достаточный объем финансирования для подготовки технико-экономических обоснований, с тем чтобы исполнительные главы организаций системы Организации Объединенных Наций могли представить своему соответствующему директивному/руководящему органу всесторонне изученные и детально проработанные проекты.
2. Необходимо как можно раньше обеспечить использование эффективных методов управления рисками.
3. Необходимо разработать прочную основу для осуществления руководства проектом с целью создания структуры управления с четким определением сфер ответственности, а также сформировать сильную группу управления проектом в составе опытных специалистов.
4. Группа штатных сотрудников, осуществляющих предпроектную подготовку и занимающихся вопросами предварительного планирования, должна подготовить почву для работы будущей группы управления проектом.
5. Предварительные бюджетные сметы должны составляться специалистами, располагающими информацией о ситуации на местных рынках.
6. Сопутствующие и косвенные расходы следует рассчитывать и включать в бюджет проекта с начала его разработки.

#### **Планирование**

7. При осуществлении проекта важное значение имеет подготовка устава проекта или руководства, содержащих информацию о всех аспектах и оперативных процедурах проекта.
8. Руководство проектом следует осуществлять на основе систематического использования профессионального инструмента управления проектами.
9. Необходимо разработать подробный план оценки рисков, содержащий определение и оценку рисков, а также стратегию их минимизации или устранения.
10. Группа управления проектом должна состоять из специалистов, обладающих соответствующим профессиональным опытом.
11. Следует сохранять преемственность в деятельности группы управления проектом на различных этапах его осуществления.
12. Во всех крупных проектах необходимо использовать независимых технических консультантов.

13. Все вопросы, связанные с обеспечением качества проекта, должны быть тщательно рассмотрены и проанализированы на этапе проектирования.
14. Юридические службы должны подготовить с учетом географического положения проекта руководящие документы, содержащие разъяснения относительно рекомендуемого типа контракта и применимых стандартов.
15. Юридические службы должны обеспечить, чтобы контракты на переоборудование/строительство содержали все необходимые контрактные положения и строительные гарантии, предназначенные для защиты интересов организаций, без каких-либо изменений или исключений.
16. Все организации системы должны разработать подробную закупочную политику с учетом конкретных требований крупных строительных проектов и в целях обеспечения осуществления этой политики в течение всего срока реализации проекта укомплектовать специальные комитеты по контрактам необходимым персоналом.

#### **Осуществление и завершение**

17. Осуществление проектов не должно начинаться без предварительного согласования процедуры рассмотрения распоряжений о внесении изменений в положения контрактов.
18. Руководители проектов должны на раннем этапе наладить сотрудничество со службами эксплуатации зданий и помещений и стремиться к достижению договоренности по всем основным этапам и мерам по разработке требований в отношении технического обслуживания и процессов передачи ответственности за осуществление проектов.
19. Доклады об уроках, извлеченных каждой организацией в ходе осуществления проектов капитального ремонта/переоборудования/строительства, необходимо распространять среди всех организаций системы Организации Объединенных Наций с целью обмена знаниями в рамках всей системы.

#### **Рекомендации**

Настоящий доклад содержит четыре рекомендации: две из них адресованы исполнительным главам, одна адресована Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций в его качестве Председателя Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций (КСР), и одна – директивным/руководящим органам системы Организации Объединенных Наций.

В рекомендации, адресованной Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций в его качестве Председателя КСР, содержится предложение обратиться с просьбой к Председателю КСР-КВУУ о создании рабочей группы по эксплуатации зданий и помещений, которая будет заниматься вопросами, связанными с осуществлением проектов капитального ремонта/переоборудования/строительства.

Рекомендация, адресованная директивным/руководящим органам системы Организации Объединенных Наций, состоит в следующем:

**Рекомендация 2**

С учетом высокой стоимости проектов капитального ремонта/переоборудования/строительства и связанных с ними значительных рисков директивным/руководящим органам системы Организации Объединенных Наций следует на постоянной основе осуществлять контроль и надзор за осуществлением соответствующих проектов, в том числе на этапах предварительного планирования, планирования, реализации и завершения, в интересах обеспечения эффективности затрат и достижения общих целей проектов.



## Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
Сокращения .....		ix
I. Введение .....	1–22	1
A. Цели, критерии и объем .....	6–9	2
B. Определения .....	10–16	4
C. Методология .....	17–22	6
II. Этап предварительного планирования проектов переоборудования/ строительства .....	23–67	7
A. Генеральные планы капитального ремонта.....	24–28	7
B. Разработка концепции .....	29–41	9
C. Финансирование подробного анализа проектного цикла.....	42–47	13
D. Управление рисками на раннем этапе .....	48–50	15
E. Проведение консультаций с заинтересованными сторонами.....	51–55	16
F. Управление.....	56–67	17
III. Этап планирования проектов переоборудования/строительства.....	68–128	20
A. Управление проектами .....	69–88	21
B. Разработка проектов.....	89–101	27
C. Подготовка контрактов.....	102–120	30
D. Осуществление закупок по контрактам .....	121–128	36
IV. Осуществление и завершение проектов переоборудования/ строительства .....	129–153	38
A. Осуществление, мониторинг и контроль .....	129–141	38
B. Аудит .....	142–144	41
C. Приемка и ввод в эксплуатацию .....	145–147	42
D. Срок подачи уведомлений о дефектах и окончательное завершение проекта.....	148–153	43
V. Взаимодействие и методы работы в рамках всей системы.....	154–185	44
A. Устойчивость проектов организаций системы Организации Объединенных Наций.....	154–160	44
B. Целевая группа ГООНВР по общим помещениям.....	161–166	47
C. Практика Секретариата Организации Объединенных Наций.....	167–169	49
D. Роль ЮНОПС.....	170–174	50
E. Поиски путей взаимодействия.....	175–178	51
F. Отсутствие долгосрочного планирования и инвестиций .....	179–185	52
VI. Заключение .....	186–194	55

Приложения

I.	Обзор отдельных проектов организаций системы Организации Объединенных Наций .....	59
II.	Основные этапы трех тематических исследований.....	67
III.	Предлагаемая структура управления .....	70
IV.	Структура управления Стратегическим планом сохранения наследия.....	71
V.	Обзор действий, которые следует предпринять участвующим организациям по рекомендациям Объединенной инспекционной группы .....	72

## Сокращения

КР	Комиссия ревизоров Организации Объединенных Наций
КСР	Координационный совет руководителей системы Организации Объединенных Наций
ЦЕРН	Европейская организация ядерных исследований
ГПКР	Генеральный план капитального ремонта
УКОР	Управление Организации Объединенных Наций по координации оперативной деятельности в целях развития
ЭКА	Экономическая комиссия для Африки
УПАС	Укрепление потенциала аналитических служб системы гарантий
ГРП	Группа по рациональному природопользованию
ФАО	Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций
МФИК	Международная федерация инженеров-консультантов
ГМЦ	Гарантированная максимальная цена
КВУУ	Комитет высокого уровня по вопросам управления
МАГАТЭ	Международное агентство по атомной энергии
ИКАО	Международная организация гражданской авиации
МОТ	Международная организация труда
ПГ	Профильная группа
ИМО	Международная морская организация
МСУО	Межучрежденческая сеть управляющих объектами
МСУГС	Международные стандарты учета в государственном секторе
МСЭ	Международный союз электросвязи
МТЦ	Международный торговый центр
ОИГ	Объединенная инспекционная группа системы Организации Объединенных Наций
ЛЭЭД	Лидерство в энерго-экологическом дизайне
MINERGIE	Стандарт устойчивости зданий, используемый в Швейцарии, Франции, Италии
МОСБ	Минимальные оперативные стандарты безопасности
НСП	Новые служебные помещения

ОАН	Отделения за пределами Центральных учреждений
УЦВО	Управление централизованного вспомогательного обслуживания
УСВН	Управление служб внутреннего надзора
УПВ	Управление по правовым вопросам
PRINCE2	Проекты в контролируемой среде, версия 2
ИЭЗК	Инициатива ЮНЕП по экологизации зданий и климату
СПСН	Стратегический план сохранения наследия
САН	"Устойчивая Организация Объединенных Наций"
ЦГОП	Целевая группа по общим помещениям
ЮНЭЙДС	Объединенная программа Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу
ОПООН	Система общих помещений Организации Объединенных Наций
ЮНКТАД	Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию
ГООНВР	Группа Организации Объединенных Наций по вопросам развития
ПРООН	Программа развития Организации Объединенных Наций
ДОБООН	Департамент охраны и безопасности Организации Объединенных Наций
ЮНЕП	Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде
ЮНЕСКО	Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры
ЮНФПА	Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения
УВКБ	Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев
ЮНИСЕФ	Детский фонд Организации Объединенных Наций
ЮНИДО	Организация Объединенных Наций по промышленному развитию
УНП ООН	Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности
ЮНОГ	Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве
ЮНОН	Отделение Организации Объединенных Наций в Найроби

---

ЮНОПС	Управление Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов
ЮНОВ	Отделение Организации Объединенных Наций в Вене
БАПОР	Ближневосточное агентство Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ
ЮНВТО	Всемирная туристская организация
ВПС	Всемирный почтовый союз
ВПП	Всемирная продовольственная программа
ВОЗ	Всемирная организация здравоохранения
ВТО	Всемирная торговая организация
ВОИС	Всемирная организация интеллектуальной собственности
ВМО	Всемирная метеорологическая организация



## I. Введение

1. В рамках программы работы на 2013 год Объединенная инспекционная группа (ОИГ) провела обзор основных уроков, извлеченных из опыта управления проектами капитального ремонта/переоборудования/строительства в организациях системы Организации Объединенных Наций. Тема данного обзора была выбрана с учетом предложения, сформулированного Комиссией ревизоров Организации Объединенных Наций (КР).

2. Первым крупным строительным проектом в истории системы Организации Объединенных Наций было возведение исторического здания штаб-квартиры в Нью-Йорке, одобренное в 1947 году, через два года после основания Организации, и завершенное в 1952 году. Пятьдесят семь государств-членов Организации Объединенных Наций с энтузиазмом поддержали этот проект и выделили крупные средства на строительство этого знакового комплекса, который должен был стать символом важного предназначения Организации, воплощением ее принципов и ценностей. Одиннадцать выдающихся архитекторов, вошедших в международную группу по разработке проекта, спроектировали весьма современный по тем временам основной комплекс зданий Центральных учреждений, который был предназначен для размещения в нем до 70 государств-членов. Сохраняющаяся по сей день функциональность этих зданий подтверждает эффективность первоначальных вложений. Технические системы и оборудование комплекса проработали на десятки лет дольше предусмотренных для них сроков эксплуатации, а конструкция зданий сумела выдержать полвека запредельных нагрузок, обусловленных необходимостью обслуживать потребности государств-членов, число которых почти в три раза превысило их численность согласно первоначальному проекту<sup>1</sup>.

3. С годами по мере расширения системы Организации Объединенных Наций все большее число организаций приступало к реализации проектов по модернизации существующих зданий или строительству новых объектов. Эти проекты осуществлялись в целях удовлетворения потребностей, возникавших в связи с изнашиванием зданий и связанным с этим ухудшением состояния их помещений и/или ростом численности персонала. В принципе цель проектов по переоборудованию состоит в повышении эксплуатационных характеристик зданий, а также увеличении их оценочной стоимости, в том числе посредством повышения показателей устойчивости, энергоэффективности и рентабельности. Во многих случаях проекты переоборудования в значительной степени способствовали сохранению важного культурного и исторического наследия. Наиболее ярким тому примером является Дворец Наций в Женеве, переданный Организации Лигой Наций более 80 лет тому назад.

4. Организации системы Организации Объединенных Наций заботятся о создании благоприятных условий для своих сотрудников, а также делегатов государств-членов, представителей гражданского общества и лиц, использующих или посещающих их здания и помещения. Результаты проведенных исследований показали, что условия внутри помещений могут оказывать влияние на здо-

---

<sup>1</sup> Когда было принято решение о реконструкции Центральных учреждений посредством осуществления генерального плана капитального ремонта, в состав Организации Объединенных Наций входило 191 государство (см. <http://www.un.org/en/members/growth.shtml>).

ровые, безопасность и производительность сотрудников<sup>2</sup>. В этой связи организации признают свою ответственность за создание здоровых, безопасных<sup>3</sup>, не наносящих вреда и экологичных условий на рабочих местах, соответствующих действующим стандартам и положениям международных документов, а также обеспечение к ним полного доступа для всех, включая инвалидов<sup>4</sup>.

5. Независимо от сложности проектов, разнообразия и нестабильности условий, в которых они реализуются, отвечающие организации должны служить примером также и в области строительства. При проектировании и модернизации зданий и помещений организации должны обеспечивать климатически нейтральные и экологически безопасные условия их эксплуатации. Кроме того, в проектах переоборудования/строительства должны использоваться основанные на новых технологиях системы с широкой сферой применения и длительными сроками эксплуатации. Хотя центральные учреждения организаций системы Организации Объединенных Наций обладают статусом экстерриториальности, осуществляемые проекты должны соответствовать местным законам и кодексам, конвенциям Организации Объединенных Наций, международным документам и стандартам, а также удовлетворять внутренним требованиям обеспечения охраны и безопасности и учитывать потребности заинтересованных сторон.

## **A. Цели, критерии и объем**

6. Настоящий обзор преследует следующие цели: а) изучить существующие виды практики, процедуры и условия в рамках отдельных крупных проектов по переоборудованию или строительству административных зданий, в основном штаб-квартир, принадлежащих в разных странах мира организациям системы Организации Объединенных Наций и б) проанализировать существующие различия и выявленные недостатки, а также обобщить извлеченные уроки и передовой опыт, распространение которых по всей системе может содействовать повышению эффективности и результативности процессов реализации проектов.

7. Основное внимание в рамках обзора уделялось стратегическим планам, проектам переоборудования и капитального строительства, то есть, более масштабным и дорогостоящим проектам, сопряженным со значительными капитальными затратами организаций и крупными финансовыми взносами государств-членов. Рассмотренные проекты касаются административных зданий, в частности служебных помещений и вспомогательных объектов; они были ото-

<sup>2</sup> National Research Council of the National Academies, *Achieving High-Performance Federal Facilities* (Washington, D.C., National Academies Press, 2011). Имеется по адресу [http://www.nap.edu/catalog.php?record\\_id=13140](http://www.nap.edu/catalog.php?record_id=13140).

<sup>3</sup> Вопросы безопасности и гигиены труда лежат в основе различных международных конвенций и рекомендаций. МОТ приняла более 40 стандартов, посвященных обеспечению безопасности и гигиены труда, а также более 40 кодексов практической деятельности. См. <http://www.ilo.org/global/%20standards/subjects-covered-by-international-labour-standards/occupational-safety-and-health/lang--en/index.htm>.

<sup>4</sup> Доступность является одним из восьми главных вопросов и руководящих принципов, которые лежат в основе Конвенции о правах инвалидов и ее статей. Согласно требованиям статьи 9 Конвенции страны должны выявлять и устранять препятствия и барьеры, а также обеспечивать инвалидам доступ к местам проживания, общественным зданиям, помещениям и службам. См. <http://www.un.org/esa/socdev/enable/disacc.htm> и <http://www.un.org/disabilities/default.asp?id=269>.



браны с учетом размера их бюджетной сметы и продолжительности периода планирования. Инспекторы исходили из пороговой суммы в размере 15 млн. долл. США для определения проекта в качестве "крупного" и приняли решение сосредоточить внимание на проектах с такой или большей сметой расходов, планирование которых осуществлялось в течение последних 15 лет. Однако большая часть рекомендаций настоящего доклада предназначена для осуществления всеми заинтересованными организациями в связи с текущими или будущими проектами переоборудования/строительства, независимо от их масштаба и типа.

8. В обзоре охвачены 16 из 28 организаций системы Организации Объединенных Наций, которые руководствуются статутом ОИГ и являются собственниками служебных помещений<sup>5</sup>. На основе вышеупомянутых критериев отбора крупных проектов 15 конкретных проектов (осуществляемых 11 из 16 рассмотренных организаций) были определены в качестве наиболее подходящих для настоящего обзора (см. приложение I). Эти 15 проектов осуществлялись в различных регионах: в Африке, Северной и Южной Америке, Азии и Европе. Почти половина отобранных крупных проектов приходится на Европу; в их числе проект Организацией Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) в Париже и проект Международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ) в Зайберсдорфе в окрестностях Вены. В обзоре также уделяется внимание работе, осуществляемой на двух других континентах, в частности проекту создания зеленого "Единого дома Организации Объединенных Наций" в Ханое в рамках реализации во Вьетнаме экспериментальной инициативы по созданию Бюро "Единства действий" и строительству в городе Панама регионального узла Организации Объединенных Наций для Латинской Америки и Карибского бассейна. Генеральный план капитального ремонта (ГПКР) комплекса зданий Центральных учреждений Организации Объединенных Наций не рассматривался, так как он получил широкое освещение в материалах КР и Управления служб внутреннего надзора (УСВН). Тем не менее в настоящий обзор, где это целесообразно, были включены некоторые уроки, извлеченные из опыта осуществления этого проекта.

9. В ходе проведения обзора 5 из 14 проектов были рассмотрены в полном объеме или частично, в то время как остальные 10 проектов по-прежнему оставались на рассмотрении. Секретариат Организации Объединенных Наций фигурирует первым в списке отобранных проектов с учетом его крупных инициатив, которые с 2000 года параллельно осуществляются в Аддис-Абебе, Женеве, Найроби и Нью-Йорке. На проект в Нью-Йорке приходятся самые большие бюджетные ассигнования, выделяемые на переоборудование и строительство в рамках системы. Одна треть отобранных проектов приходится на Женеву, поскольку в этом городе штаб-квартиры многих международных организаций размещены в зданиях, представляющих историческую и архитектурную ценность, это, в частности, проекты Всемирной организации интеллектуальной собственности (ВОИС), Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ)/Объединенной программы Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДУ

<sup>5</sup> Двенадцать присоединившихся к статуту ОИГ организаций не входят в сферу охвата настоящего обзора либо в связи с тем, что они размещены в помещениях, предоставленных принимающими странами (МТЦ, ФАО, ИКАО, ИМО и ВТО), арендуют свои помещения (ЮНФПА, ЮНИСЕФ и Структура "ООН-женщины"), либо размещены в помещениях Секретариата Организации Объединенных Наций (ЮНКТАД-ЮНОГ; ЮНЕП и ООН-Хабитат-ЮНОН и УНП ООН-ЮНОВ).

(ЮНЭЙДС), Международной организации труда (МОТ) и Всемирной торговой организации (ВТО).

## **В. Определения**

10. В рамках настоящего обзора в качестве проекта строительства/переоборудования рассматривается любая деятельность, осуществляемая организацией в целях строительства, расширения или изменения конфигурации помещений в связи с развитием программы или технологическим прогрессом, заменой помещений, конструкций или систем, выработавших свой ресурс. Термин переоборудование, используемый в настоящем обзоре, охватывает все виды деятельности, связанные с реконструкцией, восстановлением, реабилитацией, сохранением, изменением, ремонтом, переснащением, восстановлением, сносом, демонтажем, снижением уровня содержания/удалением опасных материалов (например, асбеста), или любую иную аналогичную работу, направленную на улучшение состояния существующих зданий и переход на современные стандарты.

11. Под Генеральным планом капитального ремонта обычно понимается перспективный долгосрочный план организации, ориентированный на будущие работы по перепланировке или расширению ее зданий и помещений посредством реализации проектов переоборудования/строительства.

12. Все проекты капитального ремонта/переоборудования/строительства рассчитаны на определенный проектный цикл. В соответствии с обычной практикой циклы осуществляемых организациями системы Организации Объединенных Наций проектов по созданию функционирующих зданий и помещений состоят из четырех последовательных этапов: предварительное планирование, планирование, реализация/осуществление и завершение, как это описано в таблице 1 ниже:

Диаграмма 1  
**Разработка концепции и процесс осуществления проектов капитального ремонта/переоборудования/строительства капитального ремонта/переоборудования/строительства**



13. Предварительное планирование представляет собой этап подготовки проекта и документации для соответствующего представления на утверждение директивных/руководящих органов организаций.

14. Этап планирования начинается с момента утверждения проекта и получения разрешения на начало его осуществления. На этом этапе организации принимают решения по вопросам руководства, управления проектами, разработки проектов (уточнение объема проектов и пересмотр бюджетов) и контрактов (подготовка и закупки).

15. На этапе осуществления или реализации проекта разработанный план проекта приводится в действие. Как правило, это самый продолжительный этап цикла управления проектом, в течение которого используется большая часть ресурсов.

16. Последний этап – завершение проекта. Завершение проекта предусматривает осуществление "процесса, ориентированного на соблюдение требований качества и нацеленного на обеспечение, проверку и документированное под-

тверждение соответствия зданий и помещений, систем и агрегатов оговоренным целям и критериям"<sup>6</sup>.

### С. Методология

17. Методология, использовавшаяся при подготовке настоящего доклада, предусматривала проведение предварительного обзора документации, подготовку концептуального документа, вопросников для участвующих в ОИГ организаций, составление глобальной схемы существующих проектов, проведение тематических исследований, собеседований и углубленного анализа. Были проведены собеседования с 70 должностными лицами, представляющими участвующие в ОИГ организации, а также представителями персонала в Аддис-Абебе, Женеве, Найроби, Нью-Йорке и Панама. В Женеве и Панама инспекторы встречались с должностными лицами принимающих стран. Они также провели консультации с представителями ВТО, которая официально не входит в систему Организации Объединенных Наций, но представлена в КСР<sup>7</sup>.

18. Из 14 крупных проектов, удовлетворяющих критериям, описанным в пункте 7, для проведения тематических исследований в рамках обзора были отобраны три проекта (ЮНЕСКО, ВОИС и МАГАТЭ)<sup>8</sup>. Уроки, извлеченные из этих тематических исследований, были сопоставлены с уроками, полученными другими заинтересованными сторонами, в том числе внешними и внутренними аудиторами. На основе проведенного анализа и выводов внешнего консультанта, который был нанят для проведения тематических исследований, инспекторы выявили ряд факторов успеха и 19 примеров передового опыта.

19. Инспекторы изучили порядок осуществления основных проектов переоборудования/строительства и методы, используемые участвующими в ОИГ организациями на каждом этапе реализации проекта на протяжении всего проектного цикла в рамках всей системы, стремясь выяснить:

- каким образом организации разрабатывают концепцию и план своих проектов, готовят проектные решения, осуществляют руководство проектами и управляют связанными с ними рисками;
- каким образом они готовят контракты, осуществляют закупочную деятельность и курируют контракты с целью обеспечения их реализации;
- защищают ли они извлеченные уроки и передовой опыт или делятся ими с другими организациями и каким образом они это делают.

20. Комментарии участвующих в ОИГ организаций по проекту доклада были учтены при подготовке окончательного варианта доклада. В соответствии с пунктом 2 статьи 11 статута ОИГ настоящий доклад был доработан после консультаций между инспекторами, чтобы взвесить предлагаемые выводы и рекомендации с учетом коллективного мнения Группы.

21. Для облегчения работы с докладом, а также выполнения содержащихся в нем рекомендаций и контроля за их выполнением в приложении II приводится таблица с указанием того, представляется ли этот доклад соответствующим ор-

<sup>6</sup> Whole Building Design Guide, "Building commissioning", 11 June 2012. Имеется по адресу <http://www.wbdg.org/project/buildingcomm.php>.

<sup>7</sup> World Trade Organization, "The WTO and the United Nations". Имеется по адресу [http://www.wto.org/english/thewto\\_e/coher\\_e/wto\\_un\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/coher_e/wto_un_e.htm).

<sup>8</sup> Основные этапы трех тематических исследований приводятся в приложении II.

ганизациям для принятия мер или для информации. В таблице приведены четыре рекомендации, одна из которых должна быть выполнена непосредственно Генеральным секретарем Организации Объединенных Наций в его качестве Председателя КСР.

22. Инспекторы хотели бы выразить свою признательность всем, кто оказал им содействие в подготовке настоящего доклада, в особенности тем, кто принял участие в беседах и с такой готовностью поделился своими знаниями и опытом.

## II. Этап предварительного планирования проектов переоборудования/строительства

23. Успех проектов переоборудования/строительства в значительной степени зависит от качества подготовительной работы, проделанной на этапе их предварительного планирования. На этом этапе проекта организации системы Организации Объединенных Наций должны уделить пристальное внимание следующим основным элементам: тщательной подготовке концепции проекта, проведению детального анализа всего проектного цикла, управлению рисками на раннем этапе, проведению консультаций с заинтересованными сторонами, а также обеспечению эффективного управления.

Диаграмма 2

Элементы эффективного и результативного планирования



### A. Генеральные планы капитального ремонта

24. Разработка концепции проекта переоборудования/строительства может начаться до этапа его предварительного планирования в рамках генерального плана капитального ремонта организации, которая уже спрогнозировала свои долгосрочные потребности и разработала план действий по их осуществлению. Разработка генеральных планов капитального ремонта во все большей степени

становится стандартной передовой практикой в рамках системы Организации Объединенных Наций и за ее пределами.

25. С учетом объема ресурсов, необходимых для осуществления модернизации зданий и улучшения их функциональных характеристик в целях повышения их балансовой стоимости в качестве объектов недвижимости, что должно найти отражение в финансовой отчетности с использованием международных стандартов учета в государственном секторе (МСУГС)<sup>9</sup>, в числе своих проектов переоборудования/строительства организации должны определить проект, нуждающийся в предварительном планировании в первоочередном порядке. Решение о начале реализации проекта переоборудования/строительства следует рассматривать, прежде всего, со стратегической точки зрения с учетом общих потребностей организаций в отношении переоборудования/строительства зданий и их систем.

26. В рамках 14 рассмотренных инициатив в области переоборудования/строительства генеральный план капитального ремонта не использовался<sup>10</sup>, однако в настоящее время новые инициативы предусматривают разработку генерального плана капитального ремонта. По мнению инспекторов, многие проблемы, с которыми сталкивается Секретариат Организации Объединенных Наций при осуществлении трех крупных проектов на трех разных объектах, возможно, отчасти можно было бы решить посредством разработки глобального генерального плана капитального ремонта для всей организации. Эта точка зрения нашла поддержку у Генеральной Ассамблеи, которая поручила Секретариату установить строгий порядок очередности осуществления и не допускать одновременной реализации крупных проектов<sup>11</sup>. Во исполнение этого решения Организация Объединенных Наций подготовила два различных плана на двадцатилетний период. Первый план представляет собой технико-экономическое обоснование потребностей в помещениях Центральных учреждений Организации Объединенных Наций на период 2014–2034 годов, переданное на рассмотрение Генеральной Ассамблеи в сентябре 2011 года<sup>12</sup>. Второй план содержит стратегический обзор основных фондов служебных помещений Секретариата Организации Объединенных Наций в различных странах мира, который лег в основу доклада, подготовленного в феврале 2014 года с учетом результатов анализа портфеля недвижимости Секретариата Организации Объединенных Наций<sup>13</sup>. Секретариат приступил к проведению этого обзора, исходя из того, что используемая в нем методология будет содействовать составлению точных прогнозов<sup>14</sup> – на основе регулярного сбора достоверных данных, в том числе посредством проведения подробного обследования и подготовки оценки физиче-

<sup>9</sup> См. JIU/REP/2010/6, пункты 54–59, относительно основополагающего принципа МСУГС 17 (здания, сооружения, оборудование).

<sup>10</sup> Хотя план реконструкции комплекса зданий Центральных учреждений Организации Объединенных Наций носит название "генеральный план капитального ремонта", этот конкретный проект ограничивается комплексом зданий Центральных учреждений Организации и, таким образом, не является генеральным планом капитального ремонта в смысле определения, содержащегося в пункте 11 настоящего документа, поскольку в нем не охватываются все проекты организации, иными словами, в нем не учитываются проекты и их потребности, относящиеся к зданиям и помещениям Организации в других странах.

<sup>11</sup> A/RES/66/247, раздел VII, пункт 6.

<sup>12</sup> A/66/349, в соответствии с A/RES/60/282; A/66/7/Add.3 и A/67/720.

<sup>13</sup> A/68/733.

<sup>14</sup> A/65/518, пункты 11–14.

ского состояния зданий и их технической инфраструктуры – и разработке будущих планов работы.

27. Согласно проведенному тематическому исследованию Секретариат ЮНЕСКО после завершения в 2009 году 38% работ по реконструкции своей штаб-квартиры, в 2011 году представил Генеральной конференции 11-летний генеральный план капитального ремонта, предусматривающий двухэтапное восстановление остальных зданий комплекса и призванный обеспечить удовлетворение потребностей организации на период до 2022 года<sup>15</sup>. ВОЗ, владеющая зданиями в 15 из 188 мест своей деятельности, включая штаб-квартиру и пять региональных отделений, в 2010 году представила 10-летний генеральный план капитального ремонта, предусматривающий удовлетворение ее глобальных потребностей на период 2010–2019 годов<sup>16</sup>. В ходе проведения обзора ВОИС впервые подготовила подробный и сбалансированный шестилетний генеральный план капитального ремонта, охватывающий три двухгодичных периода с 2014 по 2019 год и содержащий информацию о ее потребностях в капитальных средствах для реконструкции зданий с указанием первоочередных задач, а также представлением смет расходов как на осуществление единовременных инвестиционных платежей, так и покрытие периодических расходов<sup>17</sup>. В 2010 году Административный совет МОТ предложил организации подготовить комплексный план реконструкции здания МОТ, охватывающий, в частности, финансовые и технические аспекты, управление рисками и сроки реализации, который должен был послужить основой для разработки генерального плана капитального ремонта; однако до сих пор это предложение остается нереализованным.

28. Генеральные планы капитального ремонта играют важную роль в стратегическом планировании, независимо от количества охватываемых ими проектов. С точки зрения инвестирования средств, необходимых для подготовки таких планов, каждая организация, как правило, рассматривает их в качестве одноразовых мероприятий. Однако генеральные планы капитального ремонта сохраняют свою актуальность лишь в том случае, если они регулярно пересматриваются и обновляются с учетом периодически проводимой оценки изменяющихся обстоятельств. **Инспекторы рекомендуют участвующим в ОИГ организациям в соответствующих случаях составлять генеральные планы капитального ремонта, которые позволят им оценить масштабы текущих потребностей и спрогнозировать их на средне- и долгосрочный период; в целях осуществления капитального ремонта разрабатывать глобальную стратегию и систему определения первоочередных задач и своевременно планировать осуществление проектов переоборудования и строительства.**

## **В. Разработка концепции**

29. При осуществлении предварительного планирования любого проекта переоборудования/строительства первым шагом является разработка его концепции. В рамках этой работы готовится обзор и оценка состояния объекта, позволяющие определить конкретные потребности в помещениях или выявить конкретные проблемы, связанные с функционированием объекта. Выявление недостатков в функционировании зданий и инфраструктуры объекта и выяснение их причин и последствий для деятельности организации является необходимым

<sup>15</sup> UNESCO 187/EX/31 Annex 36 C/50.

<sup>16</sup> WHO A63/36.

<sup>17</sup> WO/PBC/21/18.

условием для подготовки предложений по устранению этих проблем. Кроме того, определение численности персонала и других пользователей, которым будут необходимы служебные, конференционные и иные вспомогательные помещения, позволит выявить потребности в строительстве дополнительных площадей. Инспекторы рекомендуют организациям при изучении текущих и будущих потребностей в служебных помещениях, без учета фактора увеличения численности сотрудников, рассмотреть различные способы удовлетворения потребностей в служебных помещениях, такие как разработка стратегий гибкого использования рабочих мест и соответствующих процедур (в частности, дистанционная работа и поочередное использование рабочих мест) и оптимизация использования помещений (в частности, концепция "открытого пространства").

30. На основе результатов проведенного обзора организация должна определить цели проекта, рассчитать затраты и составить предварительную смету расходов. Информация о расходах необходима руководству для принятия решения в отношении целесообразности реализации проекта и подготовки первоначального проектного документа для представления директивным/руководящим органам. В целях проведения подробного анализа затрат и точных расчетов принципиально важно правильно определить объем проектных работ.

31. Опыт осуществления проектов по сооружению зданий Организации Объединенных Наций убедительно продемонстрировал важность проведения подробной оценки потребностей для определения масштаба проекта, начиная с этапа предварительного планирования, поскольку внесение изменений может повлиять на инженерно-технические решения, бюджет и время, необходимое для его осуществления, а также сказаться на требованиях качества. Что касается проектов переоборудования, то большинство специалистов-практиков Организации Объединенных Наций рекомендуют при определении объема работ всегда исходить из "наихудшего вероятного сценария".

32. Инспекторы установили, что в ряде случаев при разработке первоначальных концепций проектов были неточно определены объемы предполагаемых работ:

- В случае проекта реконструкции штаб-квартиры МОТ в 2013 году была проведена более подробная оценка проекта, на основании которой были определены новые виды работ, связанные с удалением асбеста и повышением уровня противопожарной безопасности, а также другие дополнительные виды работ, которые не входили в первоначально утвержденный объем. В результате пересмотренная смета расходов выросла на 59,3 млн. швейцарских франков, что на 20% превысило максимально допустимое отклонение по сравнению с более ранними сметными расчетами, содержащимися в плане 2010 года<sup>18</sup>. Это свидетельствует о том, что, хотя МОТ уже были затрачены значительные средства (1,6 млн. швейцарских франков) на исследования, проведенные в 2006 и 2011 годах компетентными специалистами, ни в одном из этих исследований наихудший вероятный сценарий при осуществлении реконструкции штаб-квартиры не предусматривался.
- В случае ВОИС результаты проведенного анализа показали, что, хотя организация в период 1998–2002 годов на начальном этапе осуществления нового строительного проекта не жалела средств на проведение исследований с целью определения своих конкретных потребностей, эти иссле-

<sup>18</sup> МОТ, GB.319/PFA/4, пункты 18 и 19.



дования не позволили разработать надлежащую концепцию проекта. В первом докладе внешнего аудитора, посвященного оценке нового строительного проекта, в числе недостатков предварительного планирования было отмечено отсутствие альтернативных предложений, а также реальных цен и анализа рисков, связанных с их колебанием<sup>19</sup>. В результате после остановки проекта и его последующего возобновления в 2006 году ВОИС должна была вновь оплачивать услуги специалистов и изыскивать время на разработку новой концепции проекта, которая предусматривала подготовку различных вариантов финансирования, технико-экономического обоснования и пересмотренного бюджета.

33. Инспекторы пришли к выводу, что во многих случаях сопутствующие расходы не учитывались в достаточной степени. Сопутствующие расходы представляют собой расходы, косвенным образом связанные с достижением конечных целей проекта. В этой связи они должны рассчитываться на самом начальном этапе и включаться в первоначальную смету расходов. Первоначальная смета расходов должна отражать косвенные расходы, такие как издержки, связанные с обеспечением безопасности, приобретением офисной мебели и установкой информационно-технического оборудования, которые не являются частью процесса переоборудования или строительства и рассматриваются как сопутствующие расходы. Необходимо также учитывать возможные непредвиденные расходы. Кроме того, в зависимости от места осуществления проекта в первоначальной смете расходов необходимо учитывать фактор инфляции, предусмотреть резервирование средств для компенсации роста цен и колебаний валютных курсов. Помимо этого, все предположения, которые использовались в процессе разработки сметы расходов, должны быть отражены в соответствующей документации.

34. Расчеты сопутствующих или косвенных расходов не нашли отражения в первоначально представленной бюджетной смете ГПКР, которая была одобрена Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций по рекомендации Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам<sup>20</sup>. Подобные расходы возникли в ходе осуществления реконструкции, и реализация ГПКР была бы замедлена, если бы Организация не взяла эти расходы на себя. Вплоть до 2011 года Генеральная Ассамблея ежегодно утверждала сопутствующие расходы в соответствующих резолюциях, однако впоследствии она приняла решение о покрытии этих расходов из утвержденного бюджета ГПКР до принятия иного постановления на этот счет<sup>21</sup>. Генеральная Ассамблея следовала принятому решению и в течение 2012 и 2013 годов обеспечивала непрерывное финансирование проекта из бюджета ГПКР посредством его увеличения за счет предоставления двух траншей по линии полномочий на принятие обязательств<sup>22</sup>, что позволило осуществить работы, связанные с сопутствующими затратами, до конца 2013 года.

35. В ходе посещения инспекторами Найроби и Аддис-Абебы должностные лица Управления Организации Объединенных Наций в Найроби (ЮНОН) и Экономическая комиссия для Африки (ЭКА) сообщили о том, каким образом их организации решали аналогичные проблемы, связанные с отсутствием учета сопутствующих и косвенных расходов в концепциях проектов и первоначальных бюджетных сметах в рамках их соответствующих проектов строительства

<sup>19</sup> WIPO A/37/10.

<sup>20</sup> A/RES/61/251, A/59/556 и A/61/595.

<sup>21</sup> A/RES/62/87, A/RES/63/270, A/RES/64/228 и A/RES/65/269.

<sup>22</sup> A/RES/66/258 и A/RES/67/246.

новых служебных помещений, которые осуществлялись почти параллельно. Генеральная Ассамблея уполномочила ЭКА учесть сопутствующие расходы (связанные со строительством внутренних подъездных путей, автостоянок, проведением садово-парковых работ и т.д.) в пересмотренном увеличенном бюджете проекта строительства новых служебных помещений<sup>23</sup>, в то время как в случае ЮНОН она утвердила представленный впоследствии организацией новый отдельный проект по проведению связанных с сопутствующими расходами работ.

36. Во время состоявшегося в Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве (ЮНОГ) брифинга с участием должностных лиц, отвечающих за осуществление стратегического плана сохранения наследия (СПСН) в рамках реконструкции Дворца Наций, инспекторы отметили, что **извлеченные из осуществления ГПКР важные уроки относительно необходимости расчета и учета сопутствующих или косвенных расходов в бюджете проекта с момента разработки его концепции** уже находят свое применение. Так, например, в представленном Генеральной Ассамблее докладе Генерального секретаря Организации Объединенных Наций об осуществлении СПСН был приведен подробный анализ бюджетных затрат, учитывающий в том числе все сопутствующие расходы, не связанные непосредственно с проведением работ по переоборудованию/строительству. Обеспечение учета таких расходов, приведшее более чем к 25-процентному общему увеличению первоначальной бюджетной сметы СПСН, которая была включена в проектно-техническое и архитектурное обоснование 2011 года, позволило определить фактический размер необходимых для осуществления реконструкции инвестиций.

37. Поскольку смета расходов по проекту должна быть максимально реалистичной и точной, начиная с этапа предварительного планирования, ее составлением должны заниматься специалисты. Опрошенные специалисты-практики Организации Объединенных Наций подчеркивали, что сметчики должны учитывать крупные затраты, такие как расходы, связанные с удалением опасных отходов и предотвращением иных видов воздействия на окружающую среду, обеспечением бесперебойного осуществления проектов, включая укрепление потенциала в области готовности к стихийным бедствиям и чрезвычайным ситуациям, реализацией плана управления транспортными перевозками, расходы на переезд, дорожно-транспортные расходы, а также издержки, связанные с арендой подменных помещений и т.д.

38. Кроме того, при составлении сметы важное значение приобретает наличие сведений о местном рынке, особенно в местах службы за пределами Центральных учреждений. Так, например, расчеты ЭКА в отношении стоимости строительства автостоянки для новых служебных помещений, включенной в проект в 2008 году, оказались нереалистичными из-за заниженных расходов, которые рассчитывались по гораздо более низким ценам, чем реальные цены местного рынка. Анализ проекта ЮНЕСКО также показал, что сметные расходы на ремонт ее штаб-квартиры были рассчитаны с учетом неточных цен и строительных коэффициентов. В некоторых странах сметчики могут использовать национальные базы данных для расчета стоимости материалов, рабочей силы и прочих услуг. **Инспекторы считают, что в целях повышения надежности расчетов при составлении предварительных бюджетных смет следует проводить консультации со специалистами, имеющими хорошее представление о местных рынках.**

<sup>23</sup> A/RES/56/270; A/RES/62/238; и A/68/517, пункт 12.

39. **Группа штатных сотрудников, осуществляющая предпроектную подготовку на этапе предварительного планирования, должна заложить основу для работы будущей группы по проекту.** Ей следует подготовить техническое задание для всех консультантов (в частности, консультантов по вопросам управления рисками), а также описание должностных функций членов группы управления проектом или компаний, которые необходимо будет нанять на следующем этапе. Преемственность членского состава групп управления проектом или целевых групп имеет важное значение для сохранения знаний о проекте.

40. **Опыт, полученный в ЮНОН, подтверждает важность сохранения преемственности в рамках одной группы управления проектом на различных этапах его осуществления, поскольку накопленная институциональная память может содействовать процессу принятия решений.** В частности, в ЮНОН пришли к выводу, что использование различных групп по проекту на этапах разработки и осуществления привело к возникновению трудностей в ходе реализации проекта. Так, например, группа по проекту, осуществлявшая руководство строительством, не располагала важной информацией, поскольку ее члены не участвовали в процесс разработки проекта.

41. **Инспекторы рекомендуют исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций уделять особое внимание подготовительным этапам проектов капитального ремонта/переоборудования/строительства с целью обеспечения плавного перехода от этапа предварительного планирования к этапу планирования.**

### **С. Финансирование подробного анализа проектного цикла**

42. В организациях системы Организации Объединенных Наций, директивные/руководящие органы, как правило, принимают решения об утверждении проекта на основе результатов технико-экономических обоснований. Техничко-экономические обоснования различаются по объему проведенного в них анализа и могут включать в себя концепции разработки программ и проектов, технические исследования, в частности обследование объектов и анализ состояния зданий, оценку используемых строительных кодексов и систем жизнеобеспечения, исторические и экологические исследования, а также оценку бюджетных смет. Разбивка расходов на разработку ТЭО может включать оплату услуг архитекторов и инженеров; правовые, управленческие и административные расходы; расходы на проведение пробного бурения на местности<sup>24</sup>; а также оплату услуг консультантов в связи проведением исследований по вопросам планирования и подготовкой сметы расходов. Предполагается, что коэффициент погрешности при разработке предварительных технико-экономических обоснований составляет  $\pm 30\%$ , в то время как в гораздо более сложных проектах степень погрешности может оказаться значительно выше<sup>25</sup>; поэтому корректировка сроков и затрат, связанных с разработкой технико-экономических обоснований, может привести к увеличению или уменьшению издержек как минимум на 30%.

<sup>24</sup> Пробное бурение осуществляется с целью определения несущей способности грунта при строительстве зданий и других объектов и необходимого размера фундамента, что также называется проверкой грунта на уплотнение. См. <http://financial-dictionary.thefreedictionary.com/boring+tests>.

<sup>25</sup> См. <http://www.gao.gov/assets/240/231824.pdf> о реконструкции Централных учреждений Организации Объединенных Наций, стр. 8 и 30–31.

43. В 2000 году с учетом масштабов и сложности ГПКР Генеральная Ассамблея утвердила сумму в размере 8 млн. долл. США для подготовки комплексного проектного плана с подробным анализом затрат<sup>26</sup> и поручила Генеральному секретарю представить доклад по этому вопросу, включив в него подробную информацию о мерах, направленных на предотвращение перерасхода средств организации и выявление всех жизнеспособных и наиболее экономичных и эффективных вариантов<sup>27</sup>. В 2011 году после ознакомления с результатами проектно-технического и архитектурного обоснования, содержащего три варианта СПСН при реконструкции Двора Наций, Генеральная Ассамблея в соответствии со сложившейся практикой утвердила средства для проведения более подробного исследования среднесрочного варианта, получившего поддержку Генерального секретаря Организации Объединенных Наций. Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве получило 2,8 млн. швейцарских франков для заключения контракта с компанией, которая должна была подготовить детальный анализ затрат по проекту, а также подробный поэтапный план его реализации. Это подробное исследование, включившее сейсмический анализ, позволило выявить ряд структурных недостатков в здании комплекса, что привело к расширению объема СПСН. Во время посещения Панама инспекторы были проинформированы о том, что на подготовку технико-экономического обоснования для строительства регионального центра Организации Объединенных Наций было затрачено 2 млн. долл. США. Это технико-экономическое обоснование, проводившееся Управлением Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов (ЮНОПС), включало разработку предварительного проекта и проведение подробных технических расчетов, а также оценку воздействия на окружающую среду и археологическое обследование строительной площадки.

44. В административных зданиях системы Организации Объединенных Наций все чаще используются новые технологии для улучшения экологических показателей в таких важных областях, как потребление энергии и воды, сокращение выбросов парниковых газов, использование экологически безопасных материалов и надлежащая утилизация отходов. Был достигнут значительный прогресс в деле максимального использования дневного света, сбора дождевой воды и использования новых систем отопления/охлаждения и вентиляции. Инспекторы считают, что эти меры должны учитываться в технико-экономических обоснованиях.

45. Концепция цикла эксплуатации здания охватывает весь период жизни здания от этапа проектирования и строительства до этапов завершения строительства и ввода в эксплуатацию. При попытке улучшить конкретную функциональную характеристику здания, связанную с его проектными особенностями, полезно изучить последствия таких усовершенствований для всего жизненного цикла здания. Например, необходимо учитывать общую ситуацию с энергосбережением. В большинстве случаев при проектировании здания вопросам обеспечения его энергоэффективности уделяется недостаточное внимание, и в результате этого в ходе его эксплуатации возникают значительные издержки.

46. В настоящее время специалисты продолжают изучать возможности охвата всего жизненного цикла здания, а не только аспектов, связанных с его эксплуатацией. В этой связи МАГАТЭ показало пример использования передовой практики при решении структурной проблемы, связанной с укреплением по-

<sup>26</sup> A/55/7/Add.4

<sup>27</sup> A/RES/55/238, раздел V.

тенциала аналитических служб системы гарантий (УПАС) с точки зрения обеспечения средне- и долгосрочной устойчивости их функционирования.

47. **На этапе предварительного планирования исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций следует обратиться к директивным/руководящим органам своих соответствующих организаций с просьбой о выделении достаточных средств на подготовку технико-экономических обоснований в целях представления руководству детально проработанных проектов.**

#### **D. Управление рисками на раннем этапе**

48. В настоящее время широко признается тот факт, что этап разработки концепции проекта наилучшим образом подходит для управления рисками, поскольку принимаемые на этом этапе решения, как правило, оказывают значительное влияние на конечную стоимость. На этом этапе также существует наибольшая степень неопределенности относительно будущего проекта. В подобного рода ситуациях управление рисками может играть важную роль в регулировании уровней рисков и смягчения их последствий<sup>28</sup>.

49. В ходе проведения обзора инспекторы отметили, что только в одном из 14 рассмотренных проектов, а именно в стратегическом плане сохранения наследия ЮНОГ, был использован подход к управлению рисками на этапе предварительного планирования. В конкретном плане УСВН провело и завершило работу по составлению реестра рисков, идентифицировав риски, связанные со стратегией, управлением и реализацией СПСН, и в 2013 году эта информация была представлена членам группы по проекту ЮНОГ. К этому времени ЮНОГ уже начало подготовку к осуществлению вынесенной ранее УСВН рекомендации, содержащейся в докладе, озаглавленном "Углубленная техническая проверка строительства в рамках генерального плана капитального ремонта", относительно будущих планов проведения капитальных работ, а именно предположение о необходимости проведения Организацией Объединенных Наций количественной оценки рисков, возникающих в связи с осуществлением крупных или сложных проектов, в соответствии с принятой в отрасли практикой<sup>29</sup>. ЮНОГ прибегло к услугам консалтинговой фирмы по вопросам управления рисками, которая будет создавать и постоянно обновлять собственный реестр рисков на протяжении всего проектного цикла СПСН.

50. В последних научных исследованиях сформулирован вывод о том, что неиспользование или недостаточное использование управления рисками может быть связано со следующими факторами: сложность или непонимание используемой методики; длительность процесса; или недостаток информации или ресурсов, необходимых для осуществления процесса<sup>29</sup>. **Инспекторы полагают, что выявление и устранение причин, которые не позволяют организациям системы Организации Объединенных Наций проводить оценки управления рисками на этапе предварительного планирования, отвечает их интересам. Они также рекомендуют организациям как можно раньше обеспечить использование эффективных методов управления рисками при осуществлении проектов переоборудования/строительства.**

<sup>28</sup> Ng, Tze Ling, "Risk management: its importance during the conceptual stage of construction projects in Australia". University of South Australia thesis (2004). Имеется по адресу [http://ura.unisa.edu.au/R/?func=dbin-jump-full&object\\_id=unisa44025](http://ura.unisa.edu.au/R/?func=dbin-jump-full&object_id=unisa44025).

<sup>29</sup> A/67/330, рекомендация 2.

## Е. Проведение консультаций с заинтересованными сторонами

51. Если в ходе осуществления строительного проекта интересы организации, выступающей в качестве клиента, не осознаются в полном объеме, это, скорее всего, приведет либо к неудовлетворительному исполнению ожиданий клиента либо к внесению многочисленных изменений в проект в ходе процессе его реализации, что вызовет дополнительные затраты и разочарование всех заинтересованных сторон.

52. Брифинги можно рассматривать как непрерывный, всеохватный и интерактивный процесс с участием всех заинтересованных сторон, включая конечных пользователей<sup>30</sup>. Проведение брифингов следует начинать на этапе разработки концепции, поскольку это позволит заложить основу для принятия решений по проекту и осуществления целого ряда процессов, служащих достижению различных целей до начала и в ходе осуществления мероприятий по проектированию и реализации строительства. Брифинги дают возможность определить требования с учетом нужд клиентов, а также выяснить, в какой степени предложения по проекту позволяют удовлетворять существующие потребности и ожидания. Опыт МАГАТЭ в рамках проекта УПАС является примером такой эффективной практики непрерывного взаимодействия: с самого начала, еще до попытки получить согласие на осуществление проекта, МАГАТЭ подключило государства-члены и департаменты-пользователи Агентства к процессу разработки вариантов решений, позволяющих учесть первоначальные потребности, и заручилось одобрением всех заинтересованных сторон в отношении осуществления трех подпроектов<sup>31</sup> в рамках рассматриваемого проекта.

53. Представители персонала некоторых организаций отметили, что ошибок на этапе разработки концепции проекта можно было бы избежать, если бы были проведены консультации с представителями советов персонала. Характерным примером в этой связи является проект строительства Новых служебных помещений ЮНОН, где никто вовремя не заметил отсутствия в здании пандусов для въезда инвалидов на первый и второй этажи, а лифты были слишком малы для этих целей. Согласно высказываниям руководителей ЮНОН доступ на все этажи здания обеспечивался лифтами стандартных размеров, позволяющих вместить инвалидное кресло. Однако после проведения учебной тренировки по эвакуации, они убедились, что носилки с человеком в лифтах не помещаются. Инспекторы считают, что отсутствие пандусов представляет серьезный риск, особенно в чрезвычайных ситуациях, когда возможность пользования лифтами ограничена.

54. Несмотря на экстерриториальный статус помещений организаций системы Организации Объединенных Наций, согласно устоявшейся практике они добровольно применяют местные строительные кодексы, касающиеся обеспечения охраны и безопасности, соблюдают экологические стандарты, требования в области противопожарной защиты и энергосбережения<sup>32</sup>. В Женеве, прежде чем приступать к осуществлению проекта, международные организации прово-

<sup>30</sup> Jensen, Per Anker, "Inclusive briefing and user involvement: case study of a media centre in Denmark". *Architectural Engineering and Design Management*, vol. 7, No. 1 (2011), стр. 38–49. Имеется по адресу [http://orbit.dtu.dk/en/publications/inclusive-briefing-and-user-involvement\(f73d66aa-98d5-42b0-a02a-28983433ea5b\).html](http://orbit.dtu.dk/en/publications/inclusive-briefing-and-user-involvement(f73d66aa-98d5-42b0-a02a-28983433ea5b).html).

<sup>31</sup> Укрепление потенциала аналитических служб лабораторий (УПАС), Расширение чистой лаборатории для анализа экологических проб (РЧЛ) и Модернизация инфраструктуры и систем безопасности.

<sup>32</sup> JIU/REP/2001/1, пункт 22.

дят консультации с кантональными службами по охране объектов и памятников, ответственными за классификацию зданий в качестве объектов культурного наследия и утверждение проектов по их восстановлению<sup>33</sup>. В Нью-Йорке Организация Объединенных Наций стремится различными способами обеспечить соблюдение архитектурных норм и требований безопасности Соединенных Штатов Америки<sup>34</sup>.

55. В том, что касается соблюдения требований по обеспечению охраны и безопасности в ходе осуществления проектов переоборудования/строительства, с самого начала реализации проекта необходимо проводить консультации с Департаментом по вопросам охраны и безопасности Организации Объединенных Наций (ДОБОУН), который отвечает за обеспечение внедрения стандартов безопасности и контроля за соблюдением организациями соответствующих требований в рамках всей системы. Итоги консультаций должны быть отражены в протоколе для их дальнейшего использования в течение всего цикла осуществления проекта. Подготовка оценок безопасности является обязательным этапом в процессе создания системы общих помещений Организации Объединенных Наций, поскольку страновые группы Организации Объединенных Наций должны определять основные статьи расходов, связанных с соблюдением критериев и минимальных оперативных стандартов безопасности (МОСБ)<sup>35</sup>, а также других соответствующих требований. ДОБОУН подготовил доклад в качестве одного из компонентов технико-экономического обоснования для строительства регионального центра Организации Объединенных Наций в Панаме. Опыт осуществления проекта строительства зеленого "Единого дома Организации Объединенных Наций" в Ханое показал, что в результате многочисленных изменений требований безопасности процесс закупок начался с 8-месячной задержкой, и бюджет проекта вырос примерно на 1,8 млн. долл. США.

## **Е. Управление**

56. **Определение рамок управления проектом имеет решающее значение для успешного осуществления любого крупного проекта переоборудования/строительства. В этом контексте управление рассматривается как разработанная руководящими органами система процессов и структур, которые используются для того, чтобы определять, направлять, курировать и контролировать осуществляемую в рамках проекта деятельность в целях решения поставленных задач.** Поскольку такие рамки разрабатываются для осуществления лишь одного конкретного проекта, его структура и порядок подотчетности могут значительно отличаться от стандартного порядка отчетности, установленного в рамках управления программами организации. Учитывая тот факт, что эти рамки являются определяющими при принятии решений в ходе осуществления проекта, в них должен быть указан уровень полномочий, необходимый для принятия каждого типа решений и утверждения изменений.

57. В большинстве проектных планов, представляемых организациями системы Организации Объединенных Наций, структуры управления проектами изображаются в виде графических диаграмм с указанием порядка подотчетности и роли каждого лица, принимающего участие в проекте. В таких диаграм-

<sup>33</sup> Etat de Genève. См. <http://www.ge.ch/patrimoine/sms/subventions.asp?#batiments>.

<sup>34</sup> JIU/REP/2001/1, пункт 24.

<sup>35</sup> См. <http://unsceb.org/content/action-security-and-safety-staffminimum-operating-security-standards-moss>.

мах также обозначаются различные группы/команды и указывается структура ответственности и подотчетности в рамках проекта (руководящий комитет, техническая группа и т.д.) (см. приложение III). Согласование структуры управления проектом является важным этапом, поскольку достигнутое понимание позволяет членам группы по проекту уяснить порядок подотчетности и впоследствии может служить основой для определения подходов руководства к решению возникающих вопросов и работе механизмов контроля за изменениями<sup>36</sup>.

58. В зависимости от сложности осуществляемого проекта переоборудования/строительства организации системы Организации Объединенных Наций могут учреждать руководящие комитеты с целью осуществления официального надзора, в частности в связи с представлением отчетов директивным/руководящим органам о ходе реализации проекта. Руководящие комитеты осуществляют общий контроль за исполнением участниками проекта своих функций и обязанностей. В состав такого комитета входят представители организации, подразделения которой будут размещены в новых помещениях. Ответы ВОЗ и ЮНЭЙДС на вопросник обзора показали, что эти организации использовали весьма эффективный способ контроля за осуществлением совместного строительного проекта: технический комитет представлял доклады о ходе работы руководящему комитету, который отвечал за осуществление надзора за ходом строительства.

59. В ответ на рекомендации внешнего аудитора<sup>37</sup> в 2013 году в МОТ была внедрена пересмотренная структура управления, предусматривающая создание комитета по вопросам управления<sup>38</sup>, в целях обеспечения дополнительного надзора и оперативного решения всех вопросов в соответствии с действующими положениями, правилами и процедурами МОТ. По плану этот комитет должен собираться ежемесячно, однако, руководитель проекта сообщил инспекторам о том, что на практике его совещания проходят на еженедельной основе. Кроме того, этот руководящий комитет был учрежден также и в целях обеспечения поддержки комитета по вопросам управления посредством представления на периодической основе рекомендаций и подготовки предложений для решения возникающих вопросов. В состав руководящего комитета входят 12 членов, в том числе 8 членов комитета по вопросам управления, а также три представителя Департамента управления людскими ресурсами и Департамента по коммуникации и один представитель Союза персонала; главный внутренний аудитор может присутствовать на заседаниях в качестве наблюдателя. Совещания руководящего комитета планируется проводить по меньшей мере раз в квартал.

60. Новая структура управления проекта МОТ также включает в себя координационный комитет, в состав которого входят шесть членов комитета по вопросам управления МОТ и представители компетентных властей Швейцарии. Комитет был учрежден в целях обеспечения контроля за ходом ремонтных работ и максимально полного выполнения соответствующих нормативных положений Швейцарии при соблюдении статуса МОТ в качестве международной организации. В Женеве в рамках осуществления всех проектов существуют комитеты, в состав которых входят также и внешние участники: официальный пред-

<sup>36</sup> См. [http://www2.cit.cornell.edu/computer/robohelp/cpmm/Phase2\\_Process\\_Descriptions.htm#2.2.8](http://www2.cit.cornell.edu/computer/robohelp/cpmm/Phase2_Process_Descriptions.htm#2.2.8).

<sup>37</sup> ILC.102/FIN. "Финансовый доклад и проверенные консолидированные финансовые ведомости за год, закончившийся 31 декабря 2012 года, и доклад Внешнего ревизора", пункт 82.

<sup>38</sup> IGDS № 325 от 23 мая 2013 года. Служебная директива о проекте ремонта Централных учреждений.



ставитель Швейцарской Конфедерации, а также по одному представителю от Фонда недвижимого имущества для международных организаций (ФИПОИ)<sup>39</sup>, кантона Женевы и города Женевы.

61. В ВОИС и ВТО руководство реализацией строительных проектов осуществлялось комитетом по вопросам строительства, в то время как в проекте МАГАТЭ, а также в проектах строительства зеленого "Единого дома Организации Объединенных Наций" в Ханое и возведения регионального центра Организации Объединенных Наций в Панаме, в рамках которых использовалась одна и та же методология управления проектами<sup>40</sup>, руководящие функции исполнялись советами по обслуживанию проекта. Несмотря на то, что руководящие органы отличаются друг от друга по численности своего состава, компетенции и уровню участвующих должностных лиц, ожидается, что все они должны быть директивными органами высокого уровня.

62. В ходе беседы, состоявшейся в комплексе Гигири, должностные лица ЮНОН сообщили инспекторам о том, что они учредили консультативный орган для заверченного строительного проекта – Рабочую группу по новым служебным помещениям. Чиновники заявили, что по мере осуществления проекта, участникам рабочей группы постепенно приходилось играть все более активную роль, предполагавшую знания и опыт в вопросах строительства, которыми они не обладали. ЮНОН решило эту проблему посредством назначения независимого технического консультанта. Тем не менее этот опыт показал, что члены консультативных органов таких проектов должны обладать базовыми знаниями в вопросах строительства, и их круг ведения, функции и обязанности, обязательства и временные затраты должны оговариваться заранее.

63. В ходе реализации проекта ВТО пришла к выводу о том, что состоявший из 20 человек комитет по вопросам строительства, являющийся механизмом принятия совместных решений по проекту, оказался слишком многочисленным, что создавало трудности при созыве совещаний и принятии решений. В целях обеспечения гибкости в работе он был сокращен до пяти человек; в его новый состав вошли юрисконсульт, начальник административной службы, контроллер, директор проекта и руководитель кабинета в качестве председателя комитета. Комитет проводил совещания с периодичностью, зависящей от потребностей проекта. В ВОИС комитет по вопросам строительства состоит из пяти членов, включая Генерального директора и помощника Генерального директора; он собирается на еженеделной основе и его совещания проходят под председательством Генерального директора. Группа по внутреннему контролю за осуществлением проекта состоит из восьми человек и является более гибкой структурой; она проводит совещания еженеделно, в то время как координационный комитет по вопросам управления строительством проводит совещания ежедневно.

64. В МАГАТЭ совет по обслуживанию проекта УПАС во главе с заместителем Генерального директора и руководителем Департамента по гарантиям выполнял функции директивного органа высокого уровня и отвечал за все расходы по проекту. Руководитель проекта подчинялся непосредственно совету по обслуживанию проекта, однако, в целях получения технических указаний и принятия решений относительно пользователей лабораториями руководитель проекта консультировался с группой пользователей лабораториями. Опыт осуществления проекта УПАС показал, что такая простая структура отчетности между

<sup>39</sup> См. [www.cooperationinternationalegeneve.ch/buildings-and-offices](http://www.cooperationinternationalegeneve.ch/buildings-and-offices) и [www.fipoi.ch/en](http://www.fipoi.ch/en).

<sup>40</sup> Информация о PRINCE2 приводится в пункте 78 настоящего документа, а также в примечании к этому пункту.

советом УПАС, руководителем проекта и группой пользователей лабораториями явилась весьма эффективным и действенным механизмом принятия решений.

65. Охваченные обзором организации пришли к выводу о том, что внутренние директивные органы должны обладать достаточной гибкостью для проведения, по мере необходимости, оперативных совещаний с целью предоставления на периодической основе руководящих указаний группе управления проектом и обеспечения надзора за ее деятельностью, что позволит избежать задержек в процессе принятия решений, которые могут повлиять на ход реализации проекта. Урок, извлеченный из опыта ЮНЕСКО, показал, что в ходе осуществления проекта ощущалось отсутствие подлинно эффективной группы по внутреннему надзору, поскольку его руководящий комитет собирался на свои совещания только три раза в год. Кроме того, МОТ, ВОИС и ВТО подчеркнули важность включения в свои директивные органы специалистов по правовым вопросам, знакомых с национальным законодательством в области строительства.

66. Инспекторы понимают, что каждый проект переоборудования/строительства является уникальным по своему характеру. Тем не менее они считают, что независимо от масштаба и сложности проектов управление их реализацией должно осуществляться органом высокого уровня, обладающим необходимой поддержкой. Инспекторы пришли к выводу о том, что структура управления, предложенная Секретариатом Организации Объединенных Наций с учетом его недавнего опыта, может служить эффективным механизмом управления при осуществлении крупных проектов и изменяться с учетом конкретных условий (см. приложение III). Так, например, ЮНОГ с учетом своих потребностей внесло изменения в предложенную структуру управления СПСН (приложение IV). **Инспекторы рекомендуют организациям системы Организации Объединенных Наций в ходе предварительного планирования проектов меньшего масштаба вносить изменения в структуры управления проектов капитального ремонта/переоборудования/строительства с учетом своих потребностей.**

67. **Исполнительные главы организаций системы Организации Объединенных Наций должны добиваться, чтобы на этапе предварительного планирования их соответствующие организации обеспечивали создание эффективной структуры управления проектом с четким распределением обязанностей, включая авторитетный руководящий комитет под председательством подотчетного старшего руководителя с участием внешнего консультанта, а также компетентную и опытную группу управления проектом, отвечающую за осуществление текущего планирования и контроля.**

### **III. Этап планирования проектов переоборудования/строительства**

68. В организациях системы Организации Объединенных Наций осуществление проектов капитального ремонта/переоборудования/строительства начинается с разрешения директивного/руководящего органа организации. Эффективное и действенное планирование должно включать в себя следующие элементы:

Диаграмма 3  
Элементы эффективного и действенного планирования<sup>41</sup>

А. Управление проектами	В. Разработка проектов	С. Подготовка контрактов	D. Закупочная деятельность по контрактам
<ul style="list-style-type: none"> <li>● Группа управления проектами</li> <li>● Инструменты управления проектами</li> <li>● Управление рисками</li> <li>● Руководства по проектам</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Уточнение объема проектов</li> <li>● Разработка бюджета проектов после подготовки подробной сметы расходов</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Применение международных стандартов с учетом местных условий</li> <li>● Юридическая помощь, мониторинг и поддержка</li> <li>● Выбор соответствующего типа контракта</li> <li>● Строительные гарантии</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Внесение изменений в процесс закупочной деятельности</li> </ul>

## А. Управление проектами

69. В рамках осуществления проектов переоборудования/строительства организаций системы Организации Объединенных Наций управление проектами рассматривается как комплекс мер контроля, обеспечивающих разумные гарантии наличия управленческого потенциала, требуемого для решения поставленных задач, включая необходимые финансовые ресурсы, квалифицированные кадры и соответствующий инструментарий для управления проектами.

70. Поскольку старшие руководители организаций системы Организации Объединенных Наций отдают себе отчет в том, что процесс строительства сопряжен с большим количеством рисков, они принимают меры, направленные на снижение рисков и повышение вероятности осуществления поставленных целей и задач. Руководители проектов занимаются планированием, проводят организационную работу и осуществляют руководство ходом работ в целях обеспечения разумных гарантий реализации целей и задач проекта. Все опрошенные специалисты-практики согласились с тем, что в течение всего периода планирования и разработки проекта необходимо постоянно учитывать фактор стоимости проекта и осуществлять контроль за расходами. В целях успешного решения этой задачи группа по проекту должна с самого начала своей деятельности и на возможно более раннем этапе осуществления проекта исходить из реалистичных предположений относительно его окончательной концепции, объема и стоимости.

### Группа управления проектами

71. Большинство опрошенных должностных лиц Организации Объединенных Наций также подтвердили принципиально важное значение наличия эффективной структуры управления проектами. Результаты проведенных ОИГ тематических исследований подтвердили, что в рамках любого проекта необхо-

<sup>41</sup> Разработано группой по подготовке доклада ОИГ.

димо обеспечивать руководство, управление, контроль и каналы взаимодействия, используя иную структуру, нежели линейное управление на уровне среднего звена. Поскольку любой проект, как правило, имеет многофункциональный характер и предполагает сотрудничество различных сторон, его структура в течение определенного периода времени должна обладать необходимой гибкостью и обеспечивать широкий диапазон профессиональных знаний. Большинство участников собеседований согласилось с необходимостью скорейшего формирования компетентных групп специалистов, обладающих знаниями как международных, так и местных норм и требований в целях достижения более глубокого понимания местных профессиональных стандартов.

72. Должностные лица МОТ сообщили о том, что старшие руководители организации достаточно рано осознали, что в рамках нового масштабного проекта их собственным специалистам не доставало необходимых знаний в силу отсутствия у них опыта работы на крупных стройках; впоследствии, в ноябре 2012 года, они наняли нового руководителя проекта из частного сектора, обладающего необходимым опытом. Исходя из опыта осуществления прежних проектов, МАГАТЭ согласилось с тем, что в Агентстве отсутствуют стандартные процедуры и стратегии управления проектами, а также опытные специалисты по вопросам управления строительством, способные обеспечивать руководство проектом такой сложности. В результате МАГАТЭ разработало концепцию отдельной структуры – группы по управлению проектами – созданной исключительно для управления всем проектом УПАС. Группа осуществляла руководство проектом и отвечала за исполнение контрактов, обеспечение качества, составление бюджетных смет и ведение бухгалтерского учета, включая планирование проекта и контроль.

73. Руководитель проекта несет ответственность за осуществление текущего надзора и процесс принятия решений, связанных с планированием, проектированием и строительством предложенного нового объекта. Эта деятельность охватывает все аспекты осуществления проекта, в частности создание группы управления проектом, разработку программных и функциональных требований к объекту, привлечение внешней фирмы по архитектурному проектированию и осуществление руководства ее деятельностью, подготовку контрактных документов, которые будут использоваться при найме внешней строительной фирмы на этапе реализации, а также поддержание контактов с властями страны пребывания. Организация-владелец и руководитель проекта должны непосредственно участвовать в процессе составления сметы расходов по проекту и нести за нее ответственность, а также осуществлять контроль за расходами и представлять на утверждение изменения, вносимые в смету расходов.

74. Сотрудник по правовым вопросам, работающий под руководством Управления по правовым вопросам (УПВ) Организации Объединенных Наций, находится рядом с Управлением Генерального плана капитального ремонта, что позволяет ему принимать участие в консультациях и обсуждениях. С учетом опыта осуществления ГПКР УПВ рекомендовало ЮНОГ также включить в группу по осуществлению СПСН специалиста по правовым вопросам. Инспекторы считают, что эта практика должна использоваться во всех будущих крупномасштабных проектах в рамках всей системы.

75. Опыт осуществления строительного проекта ВОИС показал, что работа штатных и внешних специалистов, входящих в группу управления проектом ВОИС, проходила предельно слаженно. Штатная группа сотрудников проходила обучение, в течение шести лет внимательно наблюдая за ходом строительных работ, и это позволило ей взять на себя функции управления, когда частная

фирма, работавшая по контракту в качестве генерального подрядчика, вышла из проекта (см. приложение II, этапы проекта ВОИС: 2012 год).

76. **Проведенные собеседования позволили сделать вывод о необходимости использования услуг независимых технических консультантов при осуществлении всех крупных проектов.** Роль независимых технических консультантов заключается в проведении консультаций по техническим и иным вопросам со старшими руководителями, входящими в состав руководящего/консультативного комитета. Технические консультанты не зависят от структур, осуществляющих управление проектами; они не исполняют надзорные функции и не подчиняются группам по проектам; они подотчетны лишь руководящему/консультативному комитету. ВТО внедрила эту практику и успешно воспользовалась услугами технического консультанта, который поставил под вопрос ряд принятых организацией решений. С учетом своего собственного положительного опыта ЮНОН отметило важное значение поддержки, оказанной независимым техническим консультантом рабочей группе по осуществлению проекта строительства Новых служебных помещений, члены которой не обладали необходимой компетенцией в вопросах строительства. В некоторых случаях в роли технического консультанта может выступать фирма, составляющая смету расходов проекта. В рамках проекта МОТ в целях соблюдения процедур должной осмотрительности независимый обзор сметы расходов осуществляет фирма, специализирующаяся на вопросах подготовки оценки расходов<sup>42</sup>. ЭКА предложила использовать механизм коллегиального обзора с участием архитектора, инженера или фирмы по вопросам управления проектом с целью проведения обзора достигнутого прогресса и ознакомления с мнениями специалистов.

77. В том, что касается всех аспектов реализации проекта реконструкции комплекса Центральные учреждения Организации Объединенных Наций – важного с исторической точки зрения и сложного в техническом отношении – то Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций при проведении обзора этих аспектов рекомендуется совещаться не только с техническим консультантом, но и шестью членами Консультативного совета по Генеральному плану капитального ремонта<sup>43</sup>. Хотя решение о создании Совета было принято Генеральной Ассамблеей в самом начале осуществления ГПКР, его члены в конечном итоге были назначены лишь в 2010 году<sup>44</sup>. Кандидатура Председателя Консультативного совета по ГПКР была предложена принимающей страной, в то время как члены избирались по одному от каждой из пяти региональных групп. Все шесть членов являются специалистами в области архитектуры и выступают в личном качестве. Консультативный совет по ГПКР собирается в Нью-Йорке не реже одного раза в квартал.

### **Управленческий инструментарий**

78. Руководители проектов имеют в своем распоряжении целый ряд инструментов управления. Должностные лица ЮНОПС сообщили инспекторам о том, что руководство всеми проектами Управления осуществляется на основе методологии "Проекты в контролируемой среде (PRINCE2)"<sup>45</sup>, предусматривающей

<sup>42</sup> МОТ, GB.319/PFA/4, пункты 18 и 19.

<sup>43</sup> См. <http://www.un.org/News/Press/docs/2010/note6246.doc.htm>.

<sup>44</sup> A/RES/63/270.

<sup>45</sup> Разработчики PRINCE2 утверждают, что эта методология представляет собой гибкий метод управления проектами, который может быть адаптирован к конкретной организации, и может использоваться применительно ко всем типам проектов. PRINCE2 является фактически эталонной методологией, которая была разработана и

позэтапное осуществление проектов, непрерывный процесс бизнес-обоснования и обобщения опыта, четкое определение функций и распределение обязанностей с особым упором на обеспечении эффективности выполнения проекта. Естественно, что эта методология также использовалась ЮНОПС при осуществлении проекта строительства регионального центра Организации Объединенных Наций в Панаме. Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) последовала примеру ЮНОПС при осуществлении проекта строительства зеленого "Единого дома Организации Объединенных Наций" в Ханое. МАГАТЭ также использовало методологию PRINCE2 в рамках проекта УПАС в Зайберсдорфе, где располагаются лаборатории Агентства.

79. Секретариат Организации Объединенных Наций заключил трехлетний контракт с уполномоченным разработчиком PRINCE2 с целью обучения своих сотрудников использованию этого метода управления в рамках курса повышения квалификации по вопросам управления проектами. Однако этот инструмент управления не был взят на вооружение департаментами/отделами/подразделениями, принимающими участие в осуществлении проектов переоборудования/строительства, поскольку предложенный учебный курс не был предназначен для их сотрудников. **Инспекторы считают, что организациям системы Организации Объединенных Наций следует использовать данный инструмент управления при осуществлении проектов капитального ремонта/переоборудования/строительства.**

80. Что касается планирования и осуществления руководства процессом реализации проекта с учетом требований исполнения бюджета, то группа управления проектом МАГАТЭ использовала метод управления достигнутыми результатами<sup>46</sup>, широко освещенный в специальной литературе инструмент управления проектом, позволяющий в режиме реального времени эффективно отслеживать и контролировать выполнение графика осуществления проекта и его расходы. По каждому заданию проект разбивался на контролируемые элементы и обеспечивался необходимыми ресурсами, а затем в целях разработки графика выполнения основных видов работ использовался метод определения критических заданий. Для каждого из контролируемых элементов рассчитывались соответствующие бюджеты или сметы расходов с использованием структуры разбивки стоимости работ. Затем составлялся график прогнозируемых расходов в соответствии со структурой разбивки работ, а также график проектных заданий со стандартной проектной финансовой отчетностью и объективно рассчитанными оценками процентов завершения заданий в структуре объема работ. Согласно итогам тематического исследования проекта УПАС группе управления проектом была представлена диаграмма хода осуществления проекта.

81. МАГАТЭ также использовало подход, основанный на принципе "строительство под бюджет". При использовании этого подхода группа управления проектом проводит подготовительную работу для определения порядка очередности выполнения планируемых заданий, помня о том, что процесс строитель-

---

широко используется правительством Соединенного Королевства; она получила широкое признание и используется в частном секторе как в Великобритании, так и в других странах мира. При разработке PRINCE2, основанной на предыдущем методе PRINCE, были учтены рекомендации по улучшению методологии, поступившие от пользователей, мнения специалистов по управлению проектами и результаты анкетирования группы в составе 150 организаций государственного и частного секторов. См. <http://www.prince-officialsite.com/>.

<sup>46</sup> См. <http://www.projectsmart.co.uk/earned-value-management-explained.html>.

ства, возможно, необходимо будет осуществлять поэтапно в зависимости от наличия финансирования<sup>47</sup>. Этот подход был применен в двух из 14 рассмотренных проектов: расширение лабораторного комплекса в МАГАТЭ и строительство Центра имени Уильяма Раппара в ВТО. Оба проекта были завершены в рамках выделенных бюджетных средств. Кроме того, проект по расширению ВТО extra muros был разработан архитектором, отобранным по результатам международного конкурса проектов, и в процессе строительства использовалась методология проектирования в пределах заданной стоимости.

### Управление рисками

82. Управление рисками является эффективным инструментом управления проектами, используемым в целях уменьшения возможных издержек, связанных с теми или иными действиями, который позволяет в ходе аудиторской проверки отследить внесенные в проект изменения. В рамках этого процесса проектные ресурсы используются в целях снижения уровня уязвимости посредством выявления на раннем этапе потенциальных проблем и принятия мер по их преодолению. Эффективное управление рисками предполагает участие всех членов группы по проекту на всех этапах реализации проекта, включая проектирование, разработку инженерных решений, ведение хозяйственной деятельности, подготовку контрактов, обеспечение финансирования, осуществление закупок, подготовку смет и оценок и обеспечение проектного контроля. Этот процесс представляет собой непрерывный цикл многократных действий по выявлению рисков, проведению расчетов, моделированию, обеспечению управления и контроля. Проведение анализа может включать в себя выявление рисков, разработку смет и графиков, выявление новых и вторичных рисков, внесение изменений в объемы работ, изменение заказов и фактических расходов в целях получения графического представления о динамике изменений проектных рисков в течение периода его осуществления<sup>48</sup>.

83. Как отмечалось выше, методика управления рисками на основе вероятностного моделирования может использоваться для сокращения непредвиденных расходов по проекту, объем которых может варьироваться от произвольно установленной суммы, соответствующей 10–20% стоимости проекта, до конкретно рассчитанной определенной суммы, находящейся, как правило, в диапазоне 3–8%. По мере осуществления проекта и укрепления уверенности в надежности расчетов проектных смет суммы, зарезервированные на покрытие непредвиденных расходов, могут высвободиться на более ранних этапах и направляться на решение других задач.

84. **На этапе планирования проекта необходимо разработать подробный план, включающий определение и оценку рисков, а также предусмотреть стратегии минимизации и устранения таких рисков.** В течение всего периода осуществления проекта необходимо на регулярной основе обеспечивать контроль за осуществлением плана оценки рисков, представлять доклады о ходе его выполнения и по мере необходимости его обновлять. В целях содействия эффективному снижению рисков крайне важно обеспечить, чтобы любая деятельность по управлению рисками осуществлялась в формате, который может использоваться на ежедневной основе всеми ответственными за управление рисками лицами.

<sup>47</sup> МАГАТЭ-CN-184/214. Имеется по адресу <http://www.iaea.org/safeguards/Symposium/2010/Documents/PapersRepository/214.pdf>.

<sup>48</sup> Scott Cullen, "Risk Management". National Institute of Building Sciences (2012). Имеется по адресу <https://www.wbdg.org/project/riskmanage.php>.

85. В соответствии с положениями Строительного устава ВОИС для анализа и снижения рисков, связанных с осуществлением проекта, были созданы два независимых реестра рисков; один из них поддерживается группой штатных руководителей, а другой – внешним руководителем проекта. Однако группа штатных руководителей не всегда была в состоянии на регулярной основе обновлять свой реестр рисков, поскольку не располагала достаточными людскими ресурсами для выполнения этой работы. **Инспекторы рекомендуют выделять адекватные людские ресурсы для поддержания и обновления реестров рисков.**

86. Результаты тематического исследования проекта штаб-квартиры ВОИС позволили установить, что, хотя многие риски удалось выявить, устранить и исключить из реестров, один из самых главных рисков в процессе строительства<sup>49</sup>, а именно риск невыполнения подрядчиком своих обязательств, был выявлен, но не устранен. Не был разработан план смягчения последствий данного риска, а также не был серьезным образом рассмотрен ни один из возможных сигналов, позволяющих заключить, что подрядчик может покинуть здание ВОИС без завершения строительства.

#### **Уставы или руководства по проектам**

87. Один из документально подтвержденных уроков, извлеченных Секретариатом Организации Объединенных Наций в ходе осуществления проекта строительства Новых служебных помещений ЮНОН, состоит в осознании необходимости разработки на начальном этапе осуществления проекта всеобъемлющих общих оперативных процедур. Управление Генерального плана капитального ремонта использует такое проектное руководство для осуществления ГПКР. По завершении работ по ГПКР Управление Генерального плана капитального ремонта передаст свое руководство по проекту ЮНОГ для реализации СПСН. ВОИС также подготовила внутренний документ, озаглавленный "Устав для новых строительных проектов ВОИС", который содержит подробную информацию об использовании передовых методов работы Организации Объединенных Наций и соблюдении международных стандартов, новых общих принципов ВОИС для осуществления закупок и общих закупочных принципов и руководящих указаний для управления крупными проектами; о роли и функциях различных создаваемых советов и комитетов, а также фирм по управлению проектами; обязанностях отборочной комиссии в связи с проведением предварительного и окончательного отбора фирм по управлению проектами, генерального подрядчика и финансирующей организации; а также о надзорных функциях Ревизионного комитета, внутреннего и внешнего аудитора.

88. **Разработка устава<sup>50</sup> или руководства по проекту, отражающих все вышеупомянутые аспекты управления проектами и определяющих его структуру и рамки, является необходимым элементом практической деятельности любой организации системы Организации Объединенных Наций при осуществлении крупных проектов капитального ремонта или новых проектов строительства.** После внесения организацией предложения об осуществлении крупного проекта строительства/переоборудования необходимо обеспечить разработку таких документов с подробным описанием порядка

<sup>49</sup> David Arditi, "The risk of contractor default", keynote speech abstract. Department of Civil, Architectural and Environmental Engineering, Illinois Institute of Technology, Chicago, United States.

<sup>50</sup> См. <http://accessengineeringlibrary.com/browse/global-project-management-handbook-planning-organizing-and-controlling-international-projects-second-edition>.



взаимодействия с частным сектором в целях решения задач, связанных с осуществлением проектов строительства/переоборудования. В уставах или руководствах по проектам должны также предусматриваться многократные процедуры заверения принимаемых решений подписями действующих должностных лиц и заинтересованных сторон. Такие процедуры являются гарантией того, что смена должностных лиц на руководящих постах в организациях не приведет к необоснованному изменению уже принятых решений.

## **В. Разработка проектов**

89. Постепенно вырабатываются проектные решения, которые отражают интересы и ожидания всех участников проекта и учитывают общие потребности в служебных помещениях и бюджетные параметры организации-собственника. На этом этапе разрабатываются подробные схематические чертежи; в них отображаются место расположения объекта и организации, общая конфигурация здания, распределение компонентов программы, а также общий план компонентов и систем, которые предстоит разработать и/или конкретизировать в окончательной версии проекта. Подробная разработка проекта приводит к увеличению объема подлежащих рассмотрению материалов. Более детально прорабатываются все аспекты строительства здания, и процесс совместной работы продолжается с участием архитектора или главного консультанта в целях облегчения взаимодействия с различными участниками проекта. Начиная с этого этапа, детально проработанный проект представляется на рассмотрение/утверждение надзорного органа проекта.

90. В ходе разработки проекта составляется план его реализации и формулируются конкретные указания по осуществлению принятых проектных решений. В плане описываются основные этапы проекта, источники финансирования, а также неопределенности и риски, которые могут повлиять на исполнение проекта. В рамках разработки проекта, начиная с технико-экономического обоснования, определяются этапы его осуществления, планы использования подменных помещений, а также планы по передаче здания. В плане реализации проекта должны быть описаны процедуры согласования решений и проведения консультаций с заинтересованными сторонами, а также стратегии соблюдения экологических нормативов, сохранения элементов зданий, имеющих историческое значение, и требований в области городского развития. Группа управления проектом использует план проекта для его поэтапной реализации, осуществления закупочной деятельности и управления рисками.

### **Уточнение объема проектов**

91. На этапе проектирования, по мере выяснения параметров проекта переоборудования/строительства, может уточняться объем предусматриваемых в рамках его осуществления работ в целях включения недостающих деталей, которые не были известны в процессе предварительного планирования.

92. Секретариат Организации Объединенных Наций определил ряд общеорганизационных задач для объектов Организации в других странах, которые должны лежать в основе проектирования любого нового строительного проекта в учреждениях Секретариата во всем мире. Одна из основных задач состоит в обеспечении строительства экологически безопасных и ресурсосберегающих зданий и помещений посредством использования энергосберегающих технологий и повышения эффективности управления всеми аспектами их эксплуатации. В этой связи опрошенные должностные лица Программы Организации

Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП), штаб-квартира которой расположена в Новых служебных помещениях комплекса ЮНОН в Гигири, заявили, что они оказали поддержку усилиям ЮНОН, которая является собственником этого комплекса, включив в строительный проект максимальное число элементов устойчивости. Однако включение некоторых из этих элементов, которые не были четко определены на этапе проектирования, наряду с другими изменениями, внесенными в ходе реализации этого строительного проекта, усложнили задачу управления проектом. Это наблюдение было отмечено ЮНОН в качестве извлеченного урока, позволившего сделать вывод о том, что задачи проектирования и функциональные требования, которые не были учтены на этапе предварительного планирования проекта, должны прорабатываться самое позднее на этапе проектирования.

93. Анализ проекта ВОИС позволил установить, что в рамках осуществления проекта строительства нового здания ВОИС, который на некоторое время был приостановлен, в 2006 году, когда была возобновлена его реализация, удалось устранить недостатки, имевшие место на этапе предварительного планирования. В течение этого периода ВОИС оплачивала услуги необходимых специалистов. ВОИС выделила необходимое время для пересмотра концепции проекта в целях включения вариантов финансирования и выводов технико-экономического анализа и подготовки эффективного бюджета. Кроме того, из управления проектом она извлекла следующий принципиально важный урок: **целесообразно выделять необходимые средства на начальном этапе определения целей и потребностей проекта до перехода к этапу его реализации. По мнению инспекторов, на этом этапе следует выделять надлежащие средства в целях получения необходимых консультаций специалистов до перехода к этапу реализации проекта, что позволит избежать рисков, связанных с дополнительными расходами и задержками.**

#### **Составление бюджета проектов после разработки подробных бюджетных смет**

94. На этом этапе с учетом масштаба проекта разрабатывается смета расходов. Калькуляция стоимости разработки проекта является окончательной сметой стоимости проекта. Она используется для обобщения стоимости объема работ по проекту и является частью контракта на строительство по проекту. Окончательная смета расходов на инженерные услуги используется для проведения сравнительного анализа заявок на участие в проекте от различных подрядчиков и является основанием для принятия решения о предоставлении контракта. Следует отметить, что выделяемые на осуществление проекта средства представляют собой наименьшую предложенную подрядчиком сумму наряду с расходами и издержками, связанными с приобретением дополнительных материалов, а также непредвиденными расходами.

95. Сметчикам следует провести необходимые исследования, проделать сравнительный анализ и, прежде всего, использовать свои профессиональные знания для подготовки надежной сметы расходов. Необходимо согласовывать сметы расходов, связанных с планированием проекта, сметы расходов по подготовке проектной документации и сметы расходов на осуществление проекта по стандартным спецификациям, которые будут использоваться в процессе реализации проекта. В ходе проведенных собеседований должностные лица ЮНОН подтвердили, что руководство Программы пришло к выводу о соответствии смет на строительство полученным тендерным заявкам, поскольку консультантам было предоставлено достаточно времени для подготовки строительной и контрактной документации.

96. Кроме того, должностные лица ЮНОН сообщили о том, что, по их мнению, участие персонала подразделения Программы, ответственного за техническое обслуживание зданий, на всем этапе проектирования и строительства оказало положительное влияние на реализацию проекта. Поддержка и технические рекомендации сотрудников подразделения по техническому обслуживанию зданий позволяли выявлять товары, которые можно было приобретать и обслуживать на местном рынке; это также помогло при строительстве нового здания избежать проблем, возникавших в прошлом в связи с приобретением необходимых товаров. Кроме того, их рекомендации помогли стандартизировать материалы и оборудование, что позволило обеспечить совместимость нового оборудования с системами, используемыми в остальных помещениях комплекса.

97. Смета расходов на разработку плана проекта должна содержать подробную разбивку, поскольку по мере подготовки инженерно-технической документации и экологических исследований будет поступать все более полная информация, в частности относительно окончательного варианта картографического представления контуров объекта, используемых материалов и дренажных решений, уточненных планов организации дорожного движения, структурных исследований и подготовленных на этапе проектирования оценок технологичности строительства. Наличие таких данных позволяет подготовить более подробную смету расходов. К проектной смете также добавляются непредвиденные расходы, возникающие в связи с необходимостью снижения рисков проекта (они могут быть вызваны непредвиденными условиями, изменениями, нормативными требованиями и упущениями на этапе проектирования). Согласно данным Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) сумма непредвиденных расходов должна уменьшаться по мере уточнения плана проекта, однако она не должна опускаться ниже 10%.

98. В своем ответе на опросный лист в части оценки затрат по проектам МАГАТЭ пояснило, что группа управления проектом УПАС использовала метод параметрической оценки стоимости проекта. Этот метод управления проектами позволяет провести оценку будущих расходов на работы по проекту на основании анализа прошлых событий и тенденций. Надежность параметрических моделей обеспечивается лишь тогда, когда в них используются фактические проектные данные, или когда они обосновываются при помощи таких данных. Эффективность такого варианта моделирования в значительной степени зависит от точности используемых методов анализа и объема применяемых в расчетах проектных данных. Согласно данным МАГАТЭ важным положительным аспектом метода параметрической оценки является возможность получения более точных оценок в зависимости от первоначальных данных. Для разработки таких параметрических оценок группа управления проектом использовала подробные данные предыдущих проектов МАГАТЭ и материалы, подготовленные техническими консультантами и внутренними специалистами.

99. Опрошенные инспекторами во время визита в Панаму должностные лица ЮНОПС отмечали, что строительство регионального центра Организации Объединенных Наций в Панаме не было начато в соответствии с первоначальным планом, поскольку в результате проведения конкурсных торгов была получена заявка, на 20% превышавшая предполагаемую сумму. Неудача этой первой попытки организовать закупочный процесс, вызвавший шестимесячную задержку по сравнению с первоначальным графиком осуществления проекта, была обусловлена следующими причинами: а) неспособностью первого выбранного консорциума предусмотреть и включить в бюджет проекта 13-процентный показатель инфляции в строительном секторе, явившийся результатом принятия ре-

шения о расширении Панамского канала, и включить связанные с этим расходы в стоимость проекта и б) перемещением участка строительной площадки с вершины холма к его подножью, что привело к необходимости внесения соответствующих изменений в проектную документацию зданий. С учетом этого опыта ЮНОПС скорректировало тендерную процедуру и изменило стратегию закупок с целью выяснения объема товаров и услуг, которые Управление могло бы приобрести на ту же сумму средств. В результате проведенного анализа общий объем работ, связанных со строительством четырех зданий, был разделен на отдельные сегменты.

100. В конце этого этапа группа управления проектом должна обеспечить гарантию качества в соответствии с положениями всех документов, определяющих основные параметры проекта и его стоимостные характеристики, и осуществить подготовку к переходу на следующий этап его реализации. **Инспекторы считают, что все факторы, влияющие на качество проекта, необходимо тщательно изучить и проанализировать на этапе проектирования.**

101. **Кроме того, исполнительные главы организаций системы Организации Объединенных Наций должны обеспечить, чтобы группы управления проектами капитального ремонта/переоборудования/строительства располагали достаточным объемом специальных знаний, чтобы были разработаны и документально оформлены все аспекты, операционные процессы и процедуры проектов и чтобы управление проектами осуществлялось на регулярной основе с помощью профессионального инструмента управления проектами.**

### **С. Подготовка контрактов**

102. Разработка контрактной документации включает в себя преобразование информации о разработке проекта в форматы, позволяющие решать вопросы, связанные с расчетом расходов, получением разрешений и осуществлением строительства. Ни один пакет контрактных документов не может быть совершенным, однако, высокое качество документации может быть достигнуто путем обеспечения контроля, учета первоочередных задач проекта и тщательной координации усилий технических консультантов проектной группы. На этом этапе продолжают приниматься необходимые решения, однако изменения в объеме планируемых работ после начала проведения ценовых расчетов могут привести к гораздо более высоким издержкам, изменения в контрактной документации также могут привести к возникновению путаницы, ошибок и дополнительных расходов, хотя новые технологии уже позволяют всем членам проектной группы преодолевать возникающие трудности посредством синхронизации проектной информации.

#### **Применение международных стандартов с учетом местных потребностей**

103. В 1999 году Международная федерация инженеров-консультантов (Fédération internationale des Ingénieurs-Conseils) (ФИДИК) опубликовала первое издание, содержащее пакет из четырех стандартных форм контрактов, рекомендованных для общего пользования при проведении конкурсных торгов на международном уровне<sup>51</sup>. Официальным и аутентичным языком стандартных форм

<sup>51</sup> <http://fidic.org/node/149>: В публикации 1999 года, вышедшей под названием "Первое издание, 1999 год", затрагиваются следующие темы: а) Условия строительного контракта на осуществление строительных и инженерных работ, разработанного

является английский язык, и в случае использования их положений для подготовки внутренних контрактов или в рамках конкретных юрисдикций в них необходимо вносить соответствующие изменения. Стандартизация и широкое использование стандартных условий были вызваны стремлением договаривающихся сторон и участвующих в крупных сложных проектах финансовых институтов к устранению сложностей и использованию знакомых им положений контрактов.

104. С целью обеспечения единообразия политики, процедур и нормативных документов для закупочной деятельности по контрактам на выполнение работ ЮНОПС заключила лицензионное соглашение с ФИДИК, разрешающее модификацию и адаптацию различных положений опубликованных ФИДИК контрактов на выполнение работ. Строительные контракты ФИДИК получили широкое признание и используются во всем мире. В настоящее время ЮНОПС работает над адаптацией к своим конкретным потребностям Типового соглашения между Клиентом/Консультантом об оказании услуг ("Белая книга"), которое настоятельно рекомендуется для целей проведения исследований на предынвестиционном этапе и при подготовке технико-экономических обоснований, проектировании и управлении строительством и реализации проектов, когда предложения на предоставление таких услуг направляются международным компаниям и в равной степени могут использоваться в рамках национальных контрактов. В целях возможно более широкого охвата имеющихся вариантов в настоящее время ЮНОПС также работает над адаптацией контракта ФИДИК, основанного на принципе "проектирование-строительство", к конкретным потребностям ЮНОПС.

#### **Юридическая помощь, мониторинг и поддержка**

105. УПВ оказывает поддержку службам Секретариата, участвующим в осуществлении строительных работах и, в частности, Управлению централизованного вспомогательного обслуживания (УЦВО) Департамента по вопросам управления. УПВ формулирует для них рекомендации относительно практических шагов по выполнению контрактных положений. Отделения за пределами Централных учреждений (ОПЦУ) консультируются с УПВ по вопросам осуществления любого крупного проекта. Однако Центральные учреждения и ОПЦУ не всегда выполняют все его рекомендации. УПВ формулирует руководящие указания, но не может навязывать свои рекомендации: специалисты, работающие на местах, сами изучают имеющиеся варианты и принимают необходимые решения. Опыт показывает, что консультации с ОПВ следует начинать на возможно более раннем этапе, поскольку проведение таких консультаций обычно приводит к повышению уровня прозрачности закупочной деятельности.

---

работодателем: контракт на строительство; b) Условия строительного контракта на осуществление строительных и инженерных работ, разработанного работодателем (издание, согласованное с МБР) – только для проектов, финансируемых банками: контракт на строительство МБР; c) условия контракта на строительство предприятия или электроэнергетического и механического предприятия на основе принципа "проектирование-строительство" и осуществление строительных и инженерных работ, разработанных подрядчиком: контракт на строительство предприятия и контракт, основанный на принципе "проектирование-строительство"; d) условия контракта на проектирование, закупочную деятельность и строительство/проекты "под ключ": контракт ЕРС/"под ключ"; e) Краткая форма контракта: краткая форма; и f) Драгерный контракт (на основе краткой формы контракта): драгерный контракт.

Большинство претензий возникает в тех случаях, когда УПВ не было вовлечено в процесс с самого начала.

106. В соответствии с рекомендацией УПВ контракты с Организацией Объединенных Наций должны учитывать своеобразие местной юрисдикции с учетом особенностей местных профессий, иными словами, они должны учитывать местные потребности. Когда те или иные подразделения желают внести изменения в шаблоны стандартных контрактов, используемых Организацией Объединенных Наций, они представляют предлагаемые изменения в Отдел закупок, который передает их в УПВ. Закупочные службы, как правило, готовят первые варианты проектов договоров; обычно, они обращаются за рекомендацией и затем вносят изменения в проекты с целью получения согласия УПВ. Однако ситуация осложняется тем, что на практике разработанные УПВ формулировки формы заявки на участие используются лишь тогда, когда возникает какая-либо конкретная проблема. **Инспекторы отметили, что, хотя УПВ использует элементы контрактов ЮНОПС, которые представляют собой адаптированные версии моделей ФИДИК, оно не опубликовало никаких руководящих документов, разъясняющих, какие типы контрактов рекомендуется использовать и какие стандарты следует применять в зависимости от географического местоположения проекта.**

107. Во время посещения инспекторами комплекса в Гигири должностные лица ЮНОН отметили, что уроки, извлеченные из осуществления проекта строительства Новых служебных помещений, показали, что контракт, подготовленный ЮНОН под руководством УПВ, не был разработан с учетом местных стандартов, несмотря на рекомендации консультантов, включая независимого технического консультанта. В результате применение разработанного таким образом контракта было затруднено в силу несоответствий и противоречий в процедурах рассмотрения распоряжений о внесении изменений в положения контракта.

108. Из-за сложности ГПКР потенциал для проведения внутренней правовой экспертизы оказался недостаточным, и для решения специальных задач потребовались услуги внешнего консультанта. Консультант оказал содействие в подготовке контрактов на предоставление проектных услуг и разработке отдельных этапов процесса строительства. Кроме того, для осуществления строительных проектов необходимо наличие местных специальных знаний и опыта; так например, в рамках осуществления СПСН Отделению Организации Объединенных Наций в Женеве было рекомендовано наладить сотрудничество со швейцарскими юристами. Должностные лица ВОИС сообщили инспекторам, что они использовали юридические услуги местного академического института, специализирующегося на вопросах строительного права<sup>52</sup>.

#### **Выбор соответствующего типа контракта**

109. На этапе планирования проекта рассматриваются различные способы осуществления закупок и выбираются наиболее подходящие варианты. Организация должна выбрать наиболее подходящую стратегию закупок с учетом принятых ею решений относительно степени участия подрядчика на этапе проектирования проекта, объемов работ, намеченных к осуществлению по каждому контракту, а также используемого подхода для определения окончательной суммы стоимости контракта (контракт с фиксированной (паушальной) ценой, контракт с фиксированной ценой единицы объема работ, контракт по цене "за-

<sup>52</sup> Institute for Swiss and International Law, Fribourg University Law School.

траты плюс" или сочетание этих контрактов). Выбор правильного контракта имеет решающее значение, поскольку он определяет все аспекты осуществляемых работ. Учет распространенной местной практики при заключении контрактов на строительство также помогает участникам торгов подавать заявки на участие на знакомых им условиях.

110. ЮНОПС предоставляет рекомендации в отношении сроков подачи заявок на заключение каждого контракта; в то же время дополнительная информация может быть получена посредством ознакомления с материалами, содержащими руководящие указания относительно контрактов ЮНОПС на выполнение работ, во время специальной подготовки по контрактам на выполнение работ, а также через руководителя отдела по управлению строительством ЮНОПС. В новых контрактах на выполнение работ ЮНОПС четко прописаны обязанности каждой из сторон и сроки их исполнения, распределение рисков между сторонами, обязательные к исполнению важные процедуры, нормативно-правовые положения, которые являются общими для всех договоров, а также основные положения и статьи, содержащиеся только в контрактах ЮНОПС.

111. Адаптированные контракты ЮНОПС на выполнение работ включают в себя контракты на выполнение мелких работ, краткую форму контракта на строительство, контракт на строительство с фиксированной ценой единицы объема работ и контракт на строительство с фиксированной (паушальной) ценой. Для каждого конкретного контракта подготовлена соответствующая стандартная тендерная документация для участия в международных конкурсных торгах в целях обеспечения прозрачности и содействия эффективной подготовке и реализации проекта. В контрактах ЮНОПС положения, относящиеся к общим условиям, никогда не изменяются, в то время как характерные особенности перечисляются в списках и оговариваются в конкретных формулировках, которые всегда должны рассматриваться и утверждаться юридическим отделом.

112. Еще один тип контракта основан на принципе "проектирование – строительство"<sup>53</sup>. Преимущество этого контракта состоит в том, что он предусматривает единый центр ответственности за проектирование и строительство в рамках одной группы в целях обеспечения плавной интеграции, что позволяет снизить присущие проекту риски. Такой подход помогает быстрее формулировать задачи благодаря менее жестким требованиям в отношении получения внутренних разрешений, что способствует более оперативному выполнению всего объема работ в рамках осуществления проектов. Анализ опыта МАГАТЭ показал, что с учетом сложности требований, предъявляемых лабораториями ко всем трем субпроектам УПАС, группа управления проектом пришла к выводу о том, что использование контракта по схеме "проектирование–строительство" в наибольшей степени подходит для осуществления его целей. Специалисты ЮНОПС полагают – и инспекторы разделяют их мнение – что этот тип контракта может позволить сократить процесс закупок, однако более короткие процессы закупок требуют специальных знаний для обеспечения соответствия характеристик конечного продукта процесса строительства ожидаемым стандартам качества. Контракты по принципу "проектирование–строительство" предполагают передачу рисков строительной организации, которая может не располагать опытом проектирования. В результате такая неопределенность и распределение рисков, скорее всего, приведет к увеличению связанных со строительством расходов.

<sup>53</sup> См. <http://www.constructionplace.com/glossary.asp>.

113. **Инспекторы считают, что контракты должны содержать соответствующие положения относительно изменений и поправок, рисков и ответственности, форс-мажорных обстоятельств, связанного с задержкой ущерба, претензий, споров и арбитража.** Кроме того, условия и положения контракта должны быть четко сформулированы и оформлены для удобства их применения всеми сторонами в рамках графика строительства. Хорошей практикой было бы включение в качестве приложений к контракту практических замечаний, рекомендаций и диаграмм, отражающих ход осуществления проекта.

114. В рамках осуществления ГПКР по каждому субпроекту на строительство были заключены контракты с гарантированной максимальной ценой (ГМЦ)<sup>54</sup>. Поскольку по своему характеру осуществляемые работы связаны с переоборудованием и поскольку на момент предоставления контракта условия на месте осуществления строительства, скорее всего, не известны, контракт с ГМЦ является наиболее выгодным для организаций, так как в нем предусматривается компенсация, рассчитанная на основе фактических понесенных затрат наряду с фиксированным вознаграждением. Использование такого подхода позволяет возложить на руководителя строительства ответственность за любой перерасход средств, а все сэкономленные средства вернуть Организации Объединенных Наций. Кроме того, использование ГМЦ является одним из условий местного строительного рынка в Нью-Йорке. С учетом этого обстоятельства с коммерческой точки зрения при разработке контрактов на строительство целесообразно использовать местные стандарты.

115. Организациям следует проводить тщательный анализ различных типов широко используемых строительных контрактов, учитывать недостатки выбранных типов контрактов и, следовательно, рассматривать их как связанные с проектом риски.

#### **Строительные гарантии**

116. В ходе осуществления крупных проектов строительства/реконструкции может возникнуть множество проблем. С учетом этого обстоятельства **строительные гарантии, именуемые также гарантиями завершения строительства или контрактными гарантиями<sup>55</sup>, являются обязательным условием реализации любого проекта, стоимость которого превышает определенную сумму, и большинства (если не всех) проектов общественных работ, осуществляемых на национальном уровне.** Гарантии используются инвесторами в строительных проектах для защиты от приводящего к срыву работы неблагоприятного события, риска незавершения проекта, обусловленного неплатежеспособностью строителей, или несоответствия объекта строительства спецификациям контракта. Строительные гарантии, как правило, охватывают три стороны – сторону или стороны, участвующие в строительстве, инвестора/будущих владельцев и компанию-гаранта, обеспечивающую гарантии.

117. Такие поручительства служат гарантией успешного завершения проекта. Их предоставление предполагает наличие залога в виде имущественного или инвестиционного актива, используемого для обеспечения требований гарантирующего агентства. Гарантийные залоги обычно предоставляются банком или

<sup>54</sup> См. сноску 12 в "Докладе Комиссии ревизоров, Том V, Генеральный план капитального ремонта". *Генеральная Ассамблея, Официальные отчеты, шестьдесят восьмая сессия, Дополнение № 5 (A/68/5 (Vol. V))*.

<sup>55</sup> См. <http://www.suretybonds.com/contract-bonds.html> и <http://www.investopedia.com/terms/s/surety.asp>.



страховой компанией, которые в таких случаях выступают в качестве "гаранта". Как государственный, так и частный сектор требуют предоставления гарантийных залогов. Организации требуют предоставления гарантийных залогов и гарантий платежей для обеспечения защиты инвестиций государств-членов.

118. Если подрядчик не завершит проект в соответствии с условиями договора, предоставившая гарантию компания должна будет либо заплатить за завершение проекта, либо нанять фирму-подрядчика для завершения строительства. Гарантийный залог защищает владельца от возможных потерь в случае неисполнения подрядчиком своих обязательств или его неспособности реализовать проект в соответствии с условиями контракта. Гарантийный залог является предоставленной подрядчиком гарантией качественного исполнения работ. Он остается в силе до истечения срока действия гарантийного обслуживания/обязательств по устранению выявленных дефектов. Иногда подрядчик не выполняет условия контракта или объявляет себя банкротом; в таких ситуациях, залог обеспечивает компенсацию владельцу за понесенные убытки. Размер такой компенсации соответствует сумме, оговоренной в гарантийном залоге<sup>56</sup>.

119. Во время посещения Найроби и Аддис-Абебы инспекторы были проинформированы соответствующими опрошенными должностными лицами ЮНОН и ЭКА о том, каким образом контрактные положения обеспечивают защиту интересов организаций в случае задержки исполнения контракта или недоброкачественной работы подрядчиков. Так, например, в 2006 году контракт международной фирмы по предоставлению архитектурных услуг, заключенный Отделом закупок Организации Объединенных Наций на строительство Новых служебных помещений ЮНОН, был расторгнут из-за несоблюдения установленных сроков, что привело к существенной задержке осуществления проекта. В рамках второго раунда закупок контракт на строительство Новых служебных помещений ЭКА был присужден местной фирме, которая не смогла обеспечить своевременные поставки, в результате чего возникла задержка продолжительностью в 22 месяца. ЭКА могла бы получить компенсацию за значительные задержки с завершением проекта строительства Новых служебных помещений и последующее потери, связанные с арендой помещений. Однако после проведения тесных консультаций с УПВ о мерах, которые можно было бы применить в отношении подрядчика, было принято решение не прерывать договор на этом этапе, но информировать фирму о предстоящем возбуждении судебного иска после истечения срока действия договора. Опрошенные инспекторами старшие руководители ЭКА сообщили о том, что ранее, следуя рекомендации УПВ, они также решили отложить возбуждение еще одного судебного иска до завершения строительства. Этот отложенный иск имел в качестве основы договорные положения о возмещении ущерба, причиненного в результате увеличения издержек и использования резервных средств для покрытия непредвиденных расходов, вызванных ошибочными расчетами нанятой по контракту местной инженеринговой компании, которая по-прежнему осуществляла надзор за ходом строительства.

**120. Инспекторы рекомендуют исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций обеспечить, чтобы их соответствующие юридические службы уделяли должное внимание подготовке контрактов реконструкции/строительства, и чтобы другие участвующие стороны не изменяли и не исключали договорные положения и строительные гарантии, направленные на защиту интересов организаций.**

<sup>56</sup> См. <http://construction.about.com/od/Insurances/a/What-Is-A-Performance-Bond-Insurance.htm>.

## D. Осуществление закупок по контрактам

121. Согласно мнению специалистов ЮНОПС, эффективная практика предполагает проведение проверки и утверждение проекта до начала осуществления закупочной деятельности. Строительство не должно начинаться прежде, чем будет подготовлен полный пакет строительных чертежей и разработана подробная и всеобъемлющая архитектурная и техническая документация еще до выбора подрядчика на проведение строительных работ. ЮНОГ также приняло решение не приступать к закупкам по контракту на реализацию проекта СПСН до завершения работ по подготовке подробных чертежей<sup>57</sup>. Решение об отсрочке конкурсных торгов объясняется тем, что полностью разработанный проект позволяет подготовить точную смету расходов, которая используется в качестве основы при выборе строительной организации.

122. В своем ответе на обзорную анкету ЮНОПС рекомендует включить непредвиденные расходы в сумме, равной примерно 6–12% от представляемой сметы расходов на закупки, в качестве резервных средств на непредвиденные обстоятельства и неизвестные компоненты, которые могут потребовать внесения изменений. Отраженная в бюджете сумма таких резервных средств не оговаривается в контракте, поскольку в нем предусмотрены четко определенные и контролируемые механизмы управления непредвиденными расходами. Резервирование такой суммы средств позволит ЮНОПС упростить и ускорить осуществление внутренних процедур закупок за счет большей гибкости в принятии решений без необходимости инициирования нового процесса закупок.

123. В этом же плане рекомендуется также включать максимально возможное число позиций в ведомость объема работ и расхода материалов или шкалу ставок<sup>58</sup>, которые могли бы покрываться за счет резервных средств. Любое изменение, которое приводит к использованию резервных средств, но не покрывается ставками в ведомости объема работ и расхода материалов или в шкале ставок, должно пройти стандартную процедуру закупочного процесса, что потенциально может привести к задержкам. В ходе обзора было установлено, что различные организации системы Организации Объединенных Наций используют различные процентные показатели резервных сумм, которые варьируются от 10% бюджета проекта (например, проект УПАС МАГАТЭ и проект зеленого "Единого дома Организации Объединенных Наций" в Ханое) до 20% (например, ремонт штаб-квартиры ЮНЕСКО). **Инспекторы считают, что исполнительные руководители организаций системы Организации Объединенных Наций должны корректировать суммы резервных средств с учетом местной практики.**

### Внесение изменений в процесс закупочной деятельности

124. Организациями системы Организации Объединенных Наций были разработаны процедуры осуществления закупок по контрактам. Однако инспекторы пришли к выводу о том, что эти процедуры не пригодны для контрактов переоборудования/строительства. В случаях осуществления проектов переоборудования/строительства процесс закупок должен носить более гибкий характер. В ЮНОПС разработаны конкретные процедуры закупок для осуществления

<sup>57</sup> A/68/733.

<sup>58</sup> International Federation of Consulting Engineers (FIDIC), *FIDIC Contracts Guide*, 1st ed. (2000), Glossary of contract terminology, p. 340.

строительства, которые описаны в руководстве по закупкам ЮНОПС<sup>59</sup>. **По мнению инспекторов, каждая организация в рамках системы должна разработать продуманную закупочную политику, учитывающую конкретные требования крупных строительных проектов, а также учредить специальные комитеты по контрактам, укомплектованные необходимым персоналом, для осуществления этой политики на протяжении всего срока реализации проекта.** В рамках такой политики, среди прочего, необходимо заранее определить финансовые полномочия и обязанности, предварительно утвержденные критерии взвешенного отбора, связанные с участниками торгов, стратегию рассмотрения контрактов после принятия решения об их присуждении, процедуры прекращения действия контрактов, порядок внесения в контракты поправок и процедуры архивирования контрактов.

125. В ходе прошедших в ВТО собеседований инспекторы установили, что организация следует стандартному процессу осуществления закупок. Однако она начала все чаще делегировать полномочия на утверждение вносимых в контракт поправок в целях недопущения задержек в ходе осуществления проекта. В ЭКА существует мнение о том, что стандартные процедуры закупок Организации Объединенных Наций являются слишком громоздкими. Руководитель проекта МОТ сообщил, что он провел консультации с УЦВО по вопросу об изменении действующей процедуры закупок с целью придания ей большей гибкости и более полного учета потребностей проекта переоборудования.

126. В результате проведения тематического исследования проекта УПАС в МАГАТЭ было установлено, что документы для всех конкурсных торгов были подготовлены УПВ. Группа управления проектом рассмотрела предложения на предмет достоверности содержащихся в них технических данных и сформулировала рекомендации относительного выбора потенциальных участников торгов. Поступившие предложения проверялись техническими специалистами и членами группы управления проектом на соответствие установленным требованиям, и специальный сотрудник по закупкам проводил коммерческий обзор. Отобранное в конечном итоге предложение утверждалось Отделом закупок в Департаменте по вопросам управления. В качестве критерия отбора был использован принцип оптимальности затрат, а также опыт подрядчика, результаты прошлой деятельности, управленческий потенциал, технические решения, используемые при выполнении работ, а также соблюдение конкретных условий конкурсных торгов.

127. Результаты проведенного тематического исследования проекта реконструкции штаб-квартиры ЮНЕСКО показали, что процедура выбора новой фирмы по управлению проектом не соответствовала положениям ее руководства по закупкам, поскольку отобранная фирма обладала неоправданными преимуществами по отношению к другим компаниям. В ЮНЕСКО пояснили, что выбранная фирма, с учетом опыта ее прежней работы, располагает технической информацией, которую другие претенденты обрели лишь на более позднем этапе<sup>60</sup>.

**128. Инспекторы рекомендуют исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций обеспечить присуждение контрактов на переоборудование/строительство в соответствии с финансовыми положениями и правилами, а также процедурами закупок их соответствующих организаций без каких-либо исключений на основе соблюдения**

<sup>59</sup> См. <https://www.unops.org/SiteCollectionDocuments/Procurement/UNOPS%20procurement%20manual%20EN.pdf>.

<sup>60</sup> UNESCO, 181/EX/42, p. 13.

руководящих принципов закупочной деятельности, включая обеспечение транспарентности посредством использования механизмов конкурсных торгов и оптимизации затрат.

## IV. Осуществление и завершение проектов переоборудования/строительства

### A. Осуществление, мониторинг и контроль

129. Осуществление проекта состоит из процессов, направленных на завершение предусмотренного в плане объема работ в целях решения поставленных в рамках проекта задач. Процесс осуществления предполагает координацию людских и иных ресурсов, а также комплексное осуществление деятельности по проекту в соответствии с планом управления проектом. Достигнутые результаты являются следствием осуществления предусмотренных этими рамками процессов.

130. Цель осуществления проекта состоит в достижении ожидаемых в рамках проекта результатов. Цель этапа строительства состоит в осуществлении проекта в соответствии с чертежами и спецификациями согласно оговоренным в документах требованиям качества в рамках бюджета, графика и объема, которые определяются и утверждаются директивным/руководящим органом. Подрядчик несет ответственность за оказание содействия осуществлению проекта, проведению в рамках проекта монтажных и строительных работ в координации с руководством проекта и группой консультантов по вопросам разработки проекта.

#### Регулирование исполнения контрактов

131. Выражения "регулирование исполнения контрактов" и "контроль за исполнением контрактов" часто используются как синонимичные понятия, хотя регулирование исполнения контрактов обычно понимается в более широком смысле и является более стратегической концепцией, которая охватывает весь закупочный цикл, в том числе планирование, формирование, исполнение, управление и закрытие договора, и выходит за рамки текущей административной деятельности в рамках закупочного цикла. Тем не менее провести грань между этими двумя понятиями нелегко, и большинство организаций системы Организации Объединенных Наций часто имеют в виду "регулирование исполнения контрактов" при описании этапа контроля за исполнением контрактов<sup>61</sup>.

132. Регулирование исполнения контрактов представляет собой процесс, который гарантирует выполнение всеми участниками юридически обязательного соглашения своих соответствующих обязательств в полном объеме и с максимальной эффективностью и отдачей. Процесс регулирования исполнения контрактов позволяет оперативному подразделению отслеживать соблюдение положений, условий и обязательств, а также управлять этими процессами на протяжении всего срока действия контрактов в целях обеспечения максимальной выгоды от практической деятельности и минимизации рисков. В Организации

<sup>61</sup> Межучрежденческая рабочая группа по закупкам, *Руководство для специалистов по закупкам Организации Объединенных Наций*, раздел 3.10.1, имеется по адресу <https://www.un.org/Areas/Public/pph/ch03s10.html>; и *Руководство по закупкам Организации Объединенных Наций*, пересмотренный вариант 7, пункт 1.4 (2013), имеется по адресу <http://www.un.org/depts/ptd/pdf/pm.pdf>.

Объединенных Наций в основу такого процесса положен принцип оптимизации расходов и подчеркивается важность этого принципа как средства обеспечения эффективного использования имеющихся финансовых ресурсов. В сотрудничестве с отделением по закупкам руководитель проекта обеспечивает регулирование исполнения контракта в ходе его осуществления.

133. Должностные лица ЮНОН сообщили инспекторам, что в ходе реализации проекта строительства Новых служебных помещений возникла необходимость в решении ряда новых задач, которые стали очевидными лишь на этапе осуществления. Это могло бы иметь финансовые последствия для проекта, однако, группе по проекту удалось решить возникшие проблемы посредством достижения договоренности с подрядчиками. В противном случае, заложенных в бюджет проекта резервных средств на непредвиденные обстоятельства оказалось бы недостаточно. Должностные лица ЮНОН также сообщили инспекторам, что при возникновении изменений в целях оптимизации этого процесса они модифицировали процедуру рассмотрения распоряжений о внесении изменений в положения контракта.

134. В своих ответах на опросный лист должностные лица ПРООН сообщили, что у группы по проекту строительства зеленого "Единого дома Организации Объединенных Наций" был аналогичный опыт. Несмотря на то, что в настоящее время уже ведутся работы по переоборудованию/строительству, в целях устранения структурных недостатков в конструкции здания, построенного по первоначальной проектной документации, с учетом результатов проведенного обследования его технического состояния в проект приходится вносить некоторые изменения.

#### **Мониторинг и контроль за исполнением проекта**

135. Мониторинг и контроль включают в себя процессы наблюдения за ходом осуществления проекта с целью своевременного выявления потенциальных проблем и, в случае необходимости, принятия мер по их устранению в рамках осуществления надзора за ходом работ по проекту. Основным преимуществом такого подхода является возможность на регулярной основе осуществлять наблюдение и контроль за исполнением проекта в целях выявления отклонений от параметров, заданных в плане управления проектом. Согласно информации, предоставленной ЮНОПС, дополнительные запросы и внесение изменений в технические требования пользователя обусловили изменения в объеме работ по проекту, что привело к значительному увеличению окончательной бюджетной сметы и оказало влияние на сроки завершения проекта. Предотвращение перерасхода средств является главной задачей в ходе осуществления проектов строительства/переоборудования.

136. Внесение изменений в положения контрактов является основной причиной увеличения расходов. Распоряжения о внесении изменений являются сигналом возникновения дополнительных расходов по проекту, поскольку представляют собой ценовую реакцию подрядчика на непредвиденные изменения в проекте. В то время как подрядчики используют такие распоряжения в целях получения компенсации за работы, выходящие за рамки первоначального объема, владелец стремится завершить проект по цене, не превышающей первоначально согласованную сумму контракта<sup>62</sup>. **Инспекторы считают, что подрядчики, члены группы консультанта по проектированию и группы управления проектом должны регулярно взаимодействовать между собой в целях**

<sup>62</sup> См. [www.dentaleconomics.com](http://www.dentaleconomics.com).

**решения любых вопросов, которые могут привести к увеличению бюджета, задержкам в выполнении графика или изменению объема работ и которые должны быть доведены до сведения директивного/руководящего органа.**

137. Так, в МАГАТЭ в рамках проекта УПАС в целях контроля за связанными с проектированием изменениями была создана система контроля за изменениями, финансируемая за счет резервных средств на непредвиденные расходы. Для обеспечения контроля за любыми изменениями в объеме работ по контрактам группа управления проектом разработала систему контроля за изменениями в форме "запроса о предоставлении информации". Любые имеющие отношение к МАГАТЭ запросы, касающиеся внесения изменений в проект, регистрировались в качестве "запросов о предоставлении информации", которые использовались в целях передачи сообщений технического характера по каналам связи между МАГАТЭ и подрядчиком. Как уже упоминалось в пункте 80, система управления достигнутыми результатами, представляющая собой общий инструмент административного контроля, использовалась на этапе планирования, а также применялась для обеспечения контроля за достигнутыми результатами и фактическими расходами и предоставления информации на этот счет.

138. Оптимизация затрат является еще одним инструментом, используемым во многих проектах переоборудования/строительства организаций системы Организации Объединенных Наций в целях предотвращения перерасхода средств. Оптимизация затрат представляет собой метод, применяемый для снижения стоимости осуществляемых проектов. В ходе осуществления проектов стоимость материалов, предусмотренная в подробной документации к проектам переоборудования/строительства, может увеличиваться. В таком случае с целью удержания расходов в рамках бюджета проекта организации могут согласиться на замену используемых в проектах переоборудования/строительства материалов на более дешевые с аналогичными функциональными характеристиками для того, чтобы предлагаемая замена не оказала негативного воздействия на общее проектное решение и функциональные особенности здания.

#### **Представление докладов о прогрессе в ходе осуществления проекта**

139. Доклады о ходе осуществления имеют важное значение для контроля за ходом осуществления проекта. Они отражают конкретное состояние проекта, поскольку в них приводится информация о различных этапах реализации проекта. Организации могут пожелать придать им статус контрольных этапов в ходе осуществления проекта, позволяющих контролировать осуществление проекта в соответствии с разработанным графиком. Согласно информации, полученной инспекторами в ответе ПРООН на опросный лист о проекте по реконструкции зеленого "Единого дома Организации Объединенных Наций" в Ханое, группа по проекту готовит регулярные обновления оперативных сводок для заинтересованных сторон (ежемесячно), а также для конечных пользователей (два раза в месяц) в соответствии с планом поддержания контактов и размещает (дважды в неделю) подборки видеоматериалов о ходе осуществления проекта на веб-сайтах в Интернете. **После ознакомления с некоторыми видеоматериалами, подготовленными членами группы по проекту инспекторы пришли к выводу, что эти материалы являются весьма информативными, и рекомендовали рассматривать их в качестве примера эффективной практики повышения уровня транспарентности проекта.**

140. В 2009 году Организация Объединенных Наций учредила Комитет по рассмотрению поправок к предоставленным контрактам с целью повышения эффективности рассмотрения распоряжений о внесении изменений и поправок

в положения контрактов на осуществление ГПКР. Последовательное использование методологии, основанной на оценке рисков, позволило на момент подготовки настоящего доклада сократить до 34 количество нерассмотренных поправок к контрактам, число которых к марту 2012 года составляло 218. Комитет выявил лишь незначительные вопросы, связанные с соблюдением требований; при этом каких-либо существенных проблем, обнаруженных в результате рассмотрения поправок к контракту, обнаружено не было. По мнению КР, Организация Объединенных Наций "с самого начала осуществления проекта не разработала действенный механизм контроля за изменениями, обусловленными требованиями пользователей, и четкий порядок подотчетности для обеспечения контроля за масштабами, характером изменений, испрашиваемых департаментами и подразделениями-пользователями, и затратами, обусловленными такими изменениями, и для обеспечения того, чтобы финансовые последствия таких изменений полностью учитывались"<sup>63</sup>.

141. Должностные лица ПРООН признали, что их организация прекратила осуществление строительных проектов на местах из-за крупных перерасходов средств, имевших место несколько десятилетий назад. Урок, извлеченный из осуществления таких проектов, указывает на необходимость присутствия на объекте бригадира, способного обеспечить жёсткий контроль. Результаты тематического исследования проекта ЮНЕСКО показали, что поправки к контракту формулировались без надлежащей точности, а иногда и без какой-либо документации, подтверждающей необходимость проведения дополнительных работ. Перерасход средств покрывался без проведения предварительной проверки. До начала осуществления крупных проектов строительства/переоборудования система Организации Объединенных Наций должна обеспечить наличие механизмов, позволяющих осуществлять контроль за всеми распоряжениями о внесении изменений после завершения разработки проекта. **По мнению инспекторов, осуществление проектов не должно начинаться без предварительного согласования процедуры рассмотрения распоряжений о внесении изменений в положения контрактов. Как правило, все распоряжения о внесении изменений должны утверждаться до начала работ.**

## В. Аудит

142. Как внешние, так и внутренние аудиторы организаций системы Организации Объединенных Наций играют важную роль в обеспечении надзора за осуществлением проектов капитального ремонта/переоборудования/строительства. Рекомендации КР были использованы для обеспечения контроля за ходом реализации ГПКР.

143. Исторически сложилось так, что в рамках проведения внутренней аудиторской проверки основное внимание уделялось контролю за исполнением контрактов, а именно обеспечению соблюдения условий контракта, аудиторской проверке платежей, рассмотрению распоряжений о внесении изменений, а также выявлению возможностей возмещения расходов. Этот классический вид аудиторской деятельности, ориентированный на расходную составляющую проекта, имеет важное значение, однако **первостепенное значение в рамках осуществления строительных проектов с точки зрения экономической значи-**

<sup>63</sup> Доклад Комиссии ревизоров, Том V, Генеральный план капитального ремонта. Генеральная Ассамблея, *Официальные отчеты, Шестидесят шестая сессия, Дополнение № 5 (A/68/5 (Vol. V))*.

мости имеет четкое соблюдение графика выполнения работ и обеспечение качества строительства. Аудиторы могут в значительной степени содействовать этому процессу посредством внимательного изучения рисков, связанных с осуществлением проектов капитального строительства. По своей сути вопросы, связанные с оценкой рисков, как правило, выходят за рамки компетентности, которой обычно обладают специалисты по проведению аудиторских проверок, и для повышения эффективности процесса оценки рисков могут потребоваться услуги экспертов с более глубокими знаниями предмета<sup>64</sup>. Например, в 2012 году УСВН обратилось за помощью к частной фирме по оказанию профессиональных услуг для проведения углубленной технической проверки строительства в рамках осуществления ГПКР<sup>65</sup>; при этом ранее Управление само проводило аудиторскую проверку графика осуществления проекта, процедур закупки и регулирования исполнения контрактов, включая рассмотрение распоряжений о внесении изменений в положения контрактов<sup>66</sup>.

144. Результаты настоящего обзора показывают, что выполнение рекомендаций внешних аудиторов в отношении осуществления проектов строительства/переоборудования нередко затягивается без каких-либо на то оснований. В целях обеспечения надлежащего контроля и соблюдения требований инспекторы рекомендуют исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций обеспечивать проведение регулярных аудиторских проверок проектов переоборудования/строительства, а также осуществление надлежащих последующих мер и оперативных действий по выполнению рекомендаций аудиторов.

### С. Приемка и ввод в эксплуатацию

145. Приемка объекта происходит на этапе фактического завершения работ, когда конечный пользователь может начать его использование. Хотя приемка нередко означает, что осуществление проекта в основном завершено, на практике это не всегда означает полное окончание работ. Согласно общим требованиям пользователь должен иметь возможность занять помещения и начать пользоваться объектом.

146. Ответы на опросный лист показали, что только в ЮНОПС существует официально утвержденный стандартный процесс осуществления приемки. В ЮНОПС процесс приемки включает выдачу подрядчику сертификата о приемке объекта, подтверждающий право владения завершенным объектом и предусматривающий возвращение подрядчику половины удерживаемого залога и снижение наполовину размера банковской гарантии. Этот процесс осуществляется в соответствии с конкретными условиями, предусмотренными контрактом.

147. По своей сути ввод в эксплуатацию представляет собой всеобъемлющий процесс, в ходе осуществления которого проводится официальный обзор и оценка выполнения поставленных в рамках проекта задач на этапах планирования, проектирования, строительства и размещения сотрудников посредством проведения инспекций и проверки работы систем, а также осуществления кон-

<sup>64</sup> Institute of Internal Auditors, "Emerging trends in auditing construction projects: from compliance to insight". *The Gaming Auditorium*, vol. 8, No. 4 (2005). Имеется по адресу <http://www.theiia.org/Gaming/index.cfm?iid=414>.

<sup>65</sup> A/68/730.

<sup>66</sup> Доклады УСВН об итогах ревизионной проверки AC2009/514/04 и AC2011/514/01.



троля за обучением эксплуатационной компании и учетной документацией<sup>67</sup>. В рамках этого процесса необходимо обеспечить, чтобы все здания и установленные системы соответствовали проектным характеристикам, предусмотренным для штатных условий эксплуатации. Этот процесс предусматривает разработку предназначенных для всех пользователей планов профилактического и диагностического обслуживания, специальных руководств по эксплуатации и процедур обучения. **Руководители проекта должны на раннем этапе наладить сотрудничество со службами эксплуатации зданий и помещений и стремиться к согласованию всех соответствующих промежуточных показателей и мер по разработке требований технического обслуживания и процессов передачи ответственности за проект.**

#### **D. Срок подачи уведомлений о дефектах и окончательное завершение проекта**

148. Срок подачи уведомлений о дефектах соответствует периоду времени между приемкой объекта и окончательным завершением работ по проекту. Срок подачи уведомлений о дефектах устанавливается в целях предоставления достаточного количества времени для выявления и устранения любых дефектов. Поэтому этот период должен быть достаточно продолжительным с тем, чтобы после завершения проекта переоборудования/строительства объекты и системы могли пройти один сезонный цикл или полный цикл эксплуатации. Как правило, гарантийный период ответственности за дефекты должен охватывать, по меньшей мере, один год наблюдений, что соответствует первому полному циклу эксплуатации объекта после завершения проекта. Такая практика применяется в ряде организаций. Так, например, согласно информации, предоставленной ЮНЕСКО, в рамках ее проекта была установлена одногодичная гарантия, известная во Франции как "гарантия завершения строительства" (*parfait achèvement*)<sup>68</sup>.

149. Кроме того, в соответствии с рекомендацией, сформулированной с учетом накопленного ЮНОПС опыта, вступление в силу 12-месячной гарантии и приемка объекта должны происходить одновременно с его передачей клиенту или конечному пользователю. На протяжении всего гарантийного периода ЮНОПС должно проводить периодические проверки объекта, выявляя все возможные дефекты и принуждая подрядчиков исправлять их за свой счет. Если эти дефекты носят серьезный характер и препятствуют эксплуатации тех или иных сооружений или систем оборудования, то следует считать, что гарантийный период в отношении них начинается заново, что фактически означает продление общего гарантийного периода и срока контракта. В большинстве случаев такие ситуации влияют на клиентские соглашения ЮНОПС, и поэтому должны учитываться до продления срока гарантийного периода. Продление гарантийного срока в отношении любого вида проделанной работы не рекомендуется за исключением случаев выявления серьезных дефектов и большой вероятности их повторного возникновения.

150. В ходе собеседований с должностными лицами ВОИС инспекторам сообщили о том, что в соответствии с нормами строительного права Швейцарии в отношении всех новых зданий в Женеве в целях устранения дефектов предусматривается двухгодичная гарантия (в виде банковской гарантии) и пятилетняя

<sup>67</sup> JIU/REP/2013/2.

<sup>68</sup> См. <http://vosdroits.service-public.fr/particuliers/F2958.xhtml>.

юридическая гарантия. Кроме того, стороны могут договориться со строителями о предоставлении 10-летней гарантии, что не является обязательным требованием согласно действующему законодательству.

151. Окончательное завершение проекта означает прекращение обязательств и ответственности подрядчика. На этом этапе исполнитель работ готовится осуществить окончательную передачу объекта конечному пользователю или клиенту. Результаты проведенного обзора показали, **что на этом важном этапе до возвращения банковской гарантии и произведения окончательных расчетов организации системы Организации Объединенных Наций должны принять необходимые меры для повышения координации.** В соответствии с положениями *Руководства по закупкам* ЮНОПС необходимо в обязательном порядке подготовить аттестационную оценку деятельности поставщиков в случаях, когда закупки осуществляются на сумму, равную установленной или превышающую ее. После осуществления последнего платежа по договору и при отсутствии каких-либо неурегулированных рекламаций необходимо заполнить форму оценки деятельности поставщика. Организации системы Организации Объединенных Наций возвращают подрядчикам остаток удерживаемых средств лишь после окончательного завершения проекта.

152. Во время посещения ЮНОН в Найроби инспекторы выяснили, что, по мнению опрошенных должностных лиц, **члены группы по проекту в качестве эффективной практики должны в течение всего гарантийного периода непосредственно участвовать в процессе устранения дефектов на уже завершенных проектах переоборудования/строительства.** Такое мнение высказывалось в трех тематических исследованиях, проведенных в рамках данного обзора.

153. Инспекторы рекомендуют исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций в порядке содействия распространению передовой практики на регулярной основе готовить доклады об уроках, извлеченных из осуществления в своих организациях проектов капитального ремонта/переоборудования/строительства, и в целях обеспечения обмена знаниями в рамках всей системы Организации Объединенных Наций распространять их по всем организациям через деятельность будущей Рабочей группы КВУУ КСР по вопросам эксплуатации зданий<sup>69</sup>.

## **V. Взаимодействие и методы работы в рамках всей системы**

### **A. Устойчивость проектов организаций системы Организации Объединенных Наций**

154. Организация Объединенных Наций поощряет применение принципов устойчивости и климатической нейтральности и прилагает усилия в целях смягчения воздействия своей деятельности на окружающую среду. 5 июня 2007 года, когда отмечался Всемирный день окружающей среды, Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций призвал все учреждения, фонды и программы Организации Объединенных Наций стать климатически нейтральными и "экологически чистыми". С тех пор все организации системы Организации Объединенных Наций прилагают совместные усилия в целях создания систем и

<sup>69</sup> См. рекомендацию 3 настоящего документа, стр. 41.

процедур для измерения и уменьшения воздействия осуществляемой ими деятельности на окружающую среду<sup>70</sup>. Такие совместные усилия пользуются поддержкой ЮНЕП, которая в рамках системы Организации Объединенных Наций является ведущим учреждением по вопросам охраны окружающей среды, стремящимся служить примером и подтверждать свои слова практическими делами. В 2008 году ЮНЕП выступила с инициативой по созданию центра под названием "Устойчивая Организация Объединенных Наций" (САН)<sup>71</sup>, мандат которого предусматривает оказание поддержки организациям в достижении этих целей<sup>72</sup>.

155. Усилия по созданию более устойчивой системы Организации Объединенных Наций координируются в рамках деятельности Профильной группы (ПГ) по вопросам управления экологической устойчивостью<sup>73</sup>, которая подотчетна Группе по рациональному природопользованию (ГРП)<sup>74</sup>. Профильная группа обслуживается центром САН. В дополнение к технической поддержке, предоставляемой ГРП через Профильную группу, центр САН оказывает техническое содействие соответствующим сетям Комитета высокого уровня по вопросам управления КСР<sup>75</sup>.

156. В 2010 году Организация Объединенных Наций создала веб-сайт в рамках инициативы "Экологизация под флагом Организации Объединенных Наций" в целях повышения осведомленности о важности распространения идеи экологической устойчивости в рамках всей системы Организации Объединенных Наций и предоставления информации о прогрессе в деле повышения эффективности осуществляемой в рамках Организации деятельности по обеспечению экологической устойчивости<sup>76</sup>. Другим направлением деятельности, связанным с инициативой "Экологизация под флагом Организации Объединенных Наций", является Инициатива ЮНЕП по экологичным зданиям и климату (ИЭЗК)<sup>77</sup>, которая представляет собой партнерство крупных организаций строительной отрасли государственного и частного секторов, занимающихся пропагандой распространения во всем мире экологически рациональной политики и технологий в области строительства. ИЭЗК предоставляет также консультации региональным отделениям ЮНЕП в ответ на их просьбы. Региональное отделение ЮНЕП для Латинской Америки и Карибского бассейна в качестве члена руководящего комитета по строительству регионального центра Организации Объединенных Наций в тесном сотрудничестве с ИЭЗК занимается рассмотрением используемых в рамках этого проекта стандартов. В целях обоснования предлагаемых решений ЮНЕП подготовила для проекта ЮНОН по сооружению Новых служебных помещений нормативный документ на основе результатов исследований, проведенных учеными в рамках университетов.

157. Здания представляют собой крупные объекты, в различных формах оказывающие воздействие на окружающую среду, поскольку в ходе их строительства, эксплуатации и использования затрачиваются огромные физические ресурсы, как материальные, так и энергетические. В более конкретном плане результаты проведенных исследований показали, что, хотя на здания и сооружения приходится не менее 40% мирового потребления энергии и выбросов пар-

<sup>70</sup> См. <http://www.greeningtheblue.org/about-greening-blue>.

<sup>71</sup> См. <http://www.unep.org/sun/>.

<sup>72</sup> См. <http://www.unspecial.org/2012/11/greening-the-united-nations-with-sun/>.

<sup>73</sup> <http://www.unemg.org/index.php/2013-04-23-12-48-02/2013-04-23-13-07-27>.

<sup>74</sup> См. <http://www.unemg.org/>.

<sup>75</sup> JIU/REP/2001/1, пункт 19.

<sup>76</sup> См. <http://www.greeningtheblue.org/about-greening-blue>.

<sup>77</sup> См. <http://www.unep.org/cbci/AboutSBCI/MissionandGoals.asp>.

никовых газов, они позволяют максимально оперативно и с минимальными затратами внедрять технологии, направленные на снижение их воздействия на окружающую среду<sup>78</sup>. Организации системы Организации Объединенных Наций используют экологические принципы и решения в рамках осуществления проектов строительства/переоборудования в целях повышения энергетической эффективности и получения экологических выгод.

158. Ряд организаций приняли решение о прохождении экологической сертификации с использованием международно признанных национальных аттестационных систем, таких как система "Лидерство в энерго-экологическом дизайне" (ЛЭЭД)<sup>79</sup> для "зеленых" зданий и MINERGIE<sup>80</sup> (строительный стандарт оценки энергоэффективности)<sup>81</sup>. Так, например, комплекс "Город ООН", в котором расположены почти все организации системы Организации Объединенных Наций, базирующиеся в Копенгагене, получил максимальное число баллов по показателям энергоэффективности, и по рейтинговой системе ЛЭЭД ему был присвоен "платиновый" сертификат. Вдохновленная этим достижением страна, принимающая региональный центр Организации Объединенных Наций в городе Панама, первоначально также рассчитывала получить для своего будущего проекта высшую оценку по системе сертификации ЛЭЭД. Однако материалы, требуемые для получения "платинового" сертификата, на местном рынке отсутствуют; поэтому будущий комплекс в Панаме сможет получить лишь "золотой" сертификат, который на один уровень ниже "платинового" рейтинга. По имеющимся сообщениям, Организация Объединенных Наций в рамках осуществления ГПКР соблюдала критерии ЛЭЭД в числе прочих национальных стандартов государств-членов, однако она не ставила перед собой задачу получения сертификации. МОТ будет соблюдать стандарты MINERGIE, которые рекомендуются к применению в принимающей стране и соседних государствах.

159. Другие организации (ЭКА, ЮНОГ, ЮНОН и региональный центр Организации Объединенных Наций в Панаме) пытались повысить энергоэффективность своих новых или отремонтированных зданий посредством улучшения проектирования, использования изоляционных материалов, более эффективных систем освещения, отопления, вентиляции и кондиционирования воздуха и установки панелей солнечных батарей. Однако в системе Организации Объеди-

<sup>78</sup> См. веб-сайт Института исследований в области экологии и энергетики по адресу <http://www.eesi.org/addressing-climate-change-energy-efficient-buildings-best-practices-switzerland-07-oct-2009>.

<sup>79</sup> Руководство "Лидерство в энерго-экологическом дизайне" (ЛЭЭД) представляет собой набор рейтинговых систем, используемых в области проектирования, строительства, эксплуатации и технического обслуживания "зеленых" зданий, разработанных в помощь владельцам и операторам зданий и сооружений в целях оказания им содействия при определении и реализации проектных решений, которые были бы экологически ответственными и ресурсосберегающими. Здания могут претендовать на четыре уровня аттестации: "простой", "серебряный", "золотой" или "платиновый" сертификат. Дополнительная информация имеется на веб-сайте Совета по зеленому строительству США по адресу <http://www.usgbc.org/leed>.

<sup>80</sup> Стандарт MINERGIE® является запатентованной системой маркировки устойчивости новых и отремонтированных зданий, соответствующих строительным нормативам MINERGIE и обеспечивающих более низкий уровень энергопотребления при более высоком уровне комфорта. Стандарт зарегистрирован в Швейцарии для лицензионного использования и наиболее широкое распространение получил на рынках Германии, Италии, США и Франции. Дополнительная информация имеется по адресу [www.minergie.ch](http://www.minergie.ch).

<sup>81</sup> <http://www.eesi.org/addressing-climate-change-energy-efficient-buildings-best-practices-switzerland-07-oct-2009>.

ненных Наций отсутствуют необходимые руководящие указания относительно выбора стандартов экологической устойчивости в области строительства. Всемирный банк поручил частной компании подготовить технические рекомендации для выявления проблем в области измерения и контроля и разработать варианты осуществляемых в рамках предприятий проектов по повышению энергоэффективности. В результате проделанной работы был подготовлен обзор международных стандартов измерения и контроля, а также накопленного опыта в сфере обеспечения энергосбережения, который был опубликован в 2013 году<sup>82</sup>.

**160. Инспекторы отмечают, что приверженность КСР-КВУУ осуществлению в тесном сотрудничестве с ГРП и в рамках деятельности Профильной группы по управлению экологической устойчивостью разработке и внедрению систем управления экологической устойчивостью<sup>83</sup> в соответствии с рекомендациями ОИГ<sup>84</sup> также окажет положительное влияние на проекты строительства/переоборудования при условии, что исполнительные главы организаций системы Организации Объединенных Наций признают важность обеспечения согласованности действий в этой области и будут рассматривать это в качестве первоочередной задачи.**

## **В. Целевая группа ГООНВР по общим помещениям**

161. Помещения, находящиеся в совместном пользовании организаций системы Организации Объединенных Наций, являются важным элементом программы Генерального секретаря по реформе Организации Объединенных Наций. На сегодняшний день по всему миру насчитывается 59 официально созданных "домов Организации Объединенных Наций"<sup>85</sup>.

162. Управление Организации Объединенных Наций по координации оперативной деятельности в целях развития (УКОР) приняло решение о создании целевой группы по общим помещениям (ЦГОП) в качестве рабочей группы, состоящей из представителей четырех учреждений Организации Объединенных Наций (ПРООН, ЮНФПА, ЮНИСЕФ и ВПП), образующих исполнительный комитет, задачей которого является предоставление рекомендаций и инструментов членам страновых групп Организации Объединенных Наций, которые намерены участвовать в проектах "Дома Организации Объединенных Наций/общие помещения Организации Объединенных Наций", связанных с реконструкцией, строительством и/или перебазированием<sup>86</sup>. Основной мандат ЦГОП

<sup>82</sup> World Bank, "Energy efficiency measurement and verification issues and options", Final report (2013). Имеется по адресу [https://www.thepmr.org/system/files/documents/China\\_EE\\_MRV\\_July2013.pdf](https://www.thepmr.org/system/files/documents/China_EE_MRV_July2013.pdf).

<sup>83</sup> Доклад девятнадцатого совещания старших должностных лиц Группы по рациональному природопользованию (19 сентября 2013 года). Имеется по адресу [http://www.unemg.org/index.php/component/docman/cat\\_view/25-2013-documents?Itemid=](http://www.unemg.org/index.php/component/docman/cat_view/25-2013-documents?Itemid=).

<sup>84</sup> JIU/REP/2010/1, рекомендации 7, 8, 9, 11 и 12.

<sup>85</sup> Генеральный секретарь официально наделяет общие помещения Организации Объединенных Наций статусом "Дома Организации Объединенных Наций" при условии, что в них размещается канцелярия координатора-резидента и канцелярии всех страновых директоров/представителей-резидентов ПРООН, ЮНФПА, ЮНИСЕФ и, при необходимости, ВПП. Дополнительная информация имеется по адресу [http://www.undg.org/content/common\\_premises\\_un\\_house](http://www.undg.org/content/common_premises_un_house).

<sup>86</sup> ЦГОП связана с деятельностью Рабочей группы УКОР по коммерческим операциям страновых отделений, которая была учреждена в 2008 году, но до этого действовала

предусматривает рассмотрение планов создания домов Организации Объединенных Наций с точки зрения экономической эффективности. ЦГОП ведет реестр рассмотренных проектов. В качестве уникального примера в обзорный реестр включен региональный центр Организации Объединенных Наций, охватывающий несколько страновых групп Организации Объединенных Наций, при этом пользователями этого реестра являются старшие должностные лица четырех учреждений-исполнителей ЦГОП.

163. На протяжении уже почти десяти лет ЦГОП эффективно выполняет функции оперативной группы, проводящей еженедельные совещания в Центральных учреждениях Организации в Нью-Йорке, представители которой председательствуют в этой группе. ВПП принимает участие в заседаниях группы из Рима в режиме видеоконференции. В принципе для наличия кворума на заседаниях ЦГОП достаточно присутствия трех из четырех учреждений. Учреждения представлены на уровне технических экспертов. Ранее Комитет прибегал к услугам архитектора, предоставлявшего консультации на условиях полной занятости. Однако из-за трудностей, связанных с финансированием, эта практика была прекращена.

164. В соответствии с требованиями своих мандатов члены ЦГОП посвящают около 25% своего времени решению задач, связанных с деятельностью Группы. Они хотели бы привлечь к участию в работе Группы специалистов по этике, правовым и финансовым вопросам, однако это не простая задача. Расширение членского состава ЦГОП может усложнить достижение консенсуса. Члены ЦГОП не рассматривают вопрос о включении других организаций, поскольку все четыре участвующих учреждения в настоящее время привержены на основе взаимности деятельности своих комитетов по контрактам и признают их решения, и в зависимости от того, какое агентство выступает в роли ведущего по проекту, соответствующий стандартный шаблон контракта используется для заключения договора об осуществлении подрядных работ по проекту.

165. ЦГОП занимается распространением накопленного опыта и привлекает специалистов в целях расширения собственных специальных знаний. Ко всем руководящим документам ЦГОП обеспечен дистанционный доступ, и они размещены на веб-сайте Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития (ГООНВР)<sup>87</sup>. При оформлении своего участия в проекте некоторые организации используют весь набор стандартных шаблонов ГООНВР, таких как стандартные шаблоны "меморандума о договоренности" или "меморандума о сотрудничестве". **Инспекторы считают, что все организации должны внедрить практику использования этих стандартизированных документов ГООНВР, поскольку это позволяет экономить время и ресурсы.**

166. В сентябре 2013 года ЦГОП разослала всем координаторам-резидентам публикацию, подготовленную компанией "International Code Council Inc."<sup>88</sup>, озаглавленную Performance-based Guidelines for the Design and Construction of UNDG Common Premises Office Buildings (*Основанные на оценке результативности рекомендации для проектирования и строительства общих помещений*

---

в составе скоординированных программ ПРООН, ЮНФПА, ЮНИСЕФ и ВПП в рамках их Совместной консультативной группы по вопросам политики, созданной в 1981 году. Дополнительная информация имеется по адресу [http://www.undg.org/content/working\\_groups\\_networks/country\\_office\\_business\\_operations\\_issues](http://www.undg.org/content/working_groups_networks/country_office_business_operations_issues).

<sup>87</sup> См. <http://www.toolkit.undg.org/undg/toolkit/site/index>.

<sup>88</sup> Ассоциация с ограниченным членским составом со штаб-квартирой в США. См. [www.iccsafe.org/AboutICC/Pages/default.aspx](http://www.iccsafe.org/AboutICC/Pages/default.aspx).

служебных зданий ГООНВР)<sup>89</sup>. Публикация преследует цель предоставить всем группам по управлению операциями страновых групп Организации Объединенных Наций "удобный в пользовании и гибкий набор документов" по "ключевым вопросам в области строительства", служащих руководством при проектировании, реконструкции и строительстве служебных зданий, входящих в систему общих помещений Организации Объединенных Наций (ОПООН). Данная инициатива направлена на создание ОПООН, обеспечивающих сопоставимые уровни безопасности, функциональности и производительности независимо от страны, в которой они находятся<sup>90</sup>.

### С. Практика Секретариата Организации Объединенных Наций

167. В Секретариате Организации Объединенных Наций в рамках УЦВО Отдел по эксплуатации помещений и коммерческим услугам наряду с Отделом закупок отвечает за проектирование и управление строительством в Центральном учреждениях; он также поддерживает и координирует с ОПЦУ и региональными комиссиями процесс планирования и реализации крупных проектов по восстановлению и строительству и содействует обмену передовым опытом через Межучрежденческую сеть управляющих объектами (МСУО)<sup>91</sup>.

168. Генеральная Ассамблея одобрила предложение об укреплении потенциала Группы Отдела по управлению имуществом за рубежом с учетом той ключевой роли, которую она играет в координации и поддержке зарубежных проектов, а также расширения ее круга обязанностей. Кроме того, Группе были даны указания разработать рекомендации для строительных проектов в целях оказания помощи и обеспечения согласованности в реализации проектов по линии ОПЦУ и региональных комиссий. В 2012 году Группа подготовила проект запрошенных рекомендаций, однако работа над ними еще не завершена. Рекомендации охватывают все аспекты реализации проекта от начала его осуществления до завершения, в том числе калькуляцию расходов, планирование, а также определение критериев и стандартов.

169. **Обобщением извлеченных из проектов уроков занимается УЦВО, которое служит центром обобщения опыта, накопленного в ходе осуществления всех крупных проектов капитального строительства Секретариата.** Так, например, ЮНОН направило УЦВО информацию о своем опыте, накопленном с начала строительства в 2009 году вплоть до завершения в декабре 2010 года основного объема работ в рамках строительства Новых служебных помещений, краткое содержание которого было включено в доклад Генерального секретаря о Новых служебных помещениях от июля 2012 года, представленный Генеральной Ассамблее<sup>92</sup>. В одиннадцатый ежегодный доклад об осуществлении ГПКР также включен раздел о накопленном опыте, который может использоваться в будущих проектах капитального строительства<sup>93</sup>.

<sup>89</sup> См. [www.undg.org/docs/13180/UN-Guidelines-masterV1.pdf](http://www.undg.org/docs/13180/UN-Guidelines-masterV1.pdf) (требуется заранее полученное письменное разрешение).

<sup>90</sup> Письмо от 23 сентября 2013 года подписано г-ном Крисом Хеслингом (ЮНФПА), председателем ГООНВР-ЦГОП.

<sup>91</sup> См. <http://www.unsceb.org/content/infm-homepage>.

<sup>92</sup> A/65/518, пункты 17–27.

<sup>93</sup> A/68/352.

## D. Роль ЮНОПС

170. В 2010 году Генеральная Ассамблея отметила роль ЮНОПС в качестве центрального органа системы Организации Объединенных Наций в области управления закупками и контрактами, а также в области строительных работ и развития физической инфраструктуры, включая деятельность по укреплению потенциала<sup>94</sup>. ЮНОПС является некоммерческой структурой и поэтому гарантирует либо возвращение донору любых сэкономленных в ходе реализации проекта средств, либо их реинвестирование в целях повышения результативности проекта. ЮНОПС выступает в роли оперативного подразделения Организации Объединенных Наций, которое оказывает содействие широкому кругу партнеров в реализации проектов, в том числе в области строительства. Управление предлагает комплекс специальных услуг по руководству проектами от организации семинаров по основам управления проектами до полномасштабного управления процессом осуществления программ<sup>95</sup>.

171. ЮНОПС создало глобальный реестр дежурных высококвалифицированных руководителей проектов, наличие которого позволяет сократить время, необходимое для начала осуществления новых проектов, а его группы по проектам на местах получают широкую поддержку со стороны специалистов по вопросам управления проектами центрального отделения, а также других специалистов Управления. Группа старших руководителей проектов и профильных специалистов оказывает внутренние консультационные услуги, формулирует рекомендации и практические советы по вопросам устойчивости, проводит подготовку кадров, осуществляет процесс сертификации и т.д.<sup>96</sup> В документе *Руководство по планированию проектирования инфраструктурных проектов ЮНОПС*, который в настоящее время находится на обсуждении, рассматриваются технические задачи и функциональные характеристики, рекомендации и требования, касающиеся показателей эффективности работы, а также определяются минимальные стандарты, применимые к инфраструктурным проектам, при уделении особого внимания роли вертикальных структур. Это руководство наряду с Системой рационального природопользования содержит практические рекомендации, предназначенные для проектировщиков-практиков, руководителей проектов, специалистов по вопросам закупок, а также практикующих юристов, руководителей и директоров.

172. С учетом исключительной важности выбора наиболее подходящего контракта для того или иного конкретного проекта, поскольку такой выбор определяет все аспекты предстоящей работы, ЮНОПС разработало документ "Инструкции ЮНОПС для контрактов на осуществление работ". Этот документ распространяется в рамках программы специальной подготовки по вопросам заключения контрактов на осуществление работ и содержит рекомендации относительно условий использования того или иного конкретного контракта. Дополнительную информацию по этому вопросу можно получить у руководителя отдела управления строительством ЮНОПС.

173. ЮНОПС привержено осуществлению устойчивых инфраструктурных проектов. В этой связи оно разработало документ, озаглавленный "Политика в

<sup>94</sup> ЮНОПС было создано в 1974 году в составе ПРООН, а в 1995 году обрело статус независимой структуры; дополнительную информацию можно получить по адресу <https://www.unops.org/english/About/mission-and-vision/Pages/landing.aspx>.

Для получения информации о мандате см. A/RES/65/176.

<sup>95</sup> См. <https://www.unops.org/english/Services/project-management/Pages/Approach.aspx>.

<sup>96</sup> См. <https://www.unops.org/english/Services/project-management/Pages/default.aspx>.



области развития устойчивой инфраструктуры". Эта политика предусматривает учет аспектов, связанных с социально-экономическим развитием и охраной окружающей среды, при планировании и осуществлении всех видов деятельности ЮНОПС по развитию инфраструктуры в целях обеспечения внутренней согласованности в рамках системы Организации Объединенных Наций и координации с инициативами Организации Объединенных Наций, такими как Цели развития тысячелетия<sup>97</sup>. Эта политика обеспечивает основу для содействия разработке проектов, позволяющих предотвратить, смягчить или устранить неблагоприятные последствия для отдельных лиц, общества и окружающей среды.

174. Члены ОИГ отметили, что не все опрошенные должностные лица были осведомлены о потенциале ЮНОПС в сфере управления проектами или о том, что с ЮНОПС на любой стадии осуществления проекта строительства или переоборудования может быть заключен контракт, при этом участие ЮНОПС на начальной стадии проекта не является обязательным условием. Члены ЦГОП признали, что ЮНОПС обладает уникальными специальными знаниями в этой области. Другие организации разделили эту точку зрения, однако среди них существует мнение о том, что Управление устанавливает слишком высокие ставки сборов и комиссионного вознаграждения<sup>98</sup>. Кроме того, выбор ЮНОПС воспринимается как серьезный недостаток в случае возникновения спора, поскольку организации считают, что они не будут располагать необходимыми средствами для его урегулирования, что было бы возможно при выборе частной фирмы. Юристы ЮНОПС пояснили, что в распоряжении всех партнеров имеются все необходимые средства для урегулирования любых потенциальных споров. В случае возникновения споров с организацией системы Организации Объединенных Наций они используют стандартные средства для их урегулирования, имеющиеся у организаций системы Организации Объединенных Наций, при этом предпочтение отдается средствам несудебного разбирательства, и в первую очередь переговорам между исполнительными главами.

## **Е. Поиски путей взаимодействия**

175. В системе Организации Объединенных Наций не существует специального форума для обсуждения вопросов, связанных исключительно с осуществлением проектов переоборудования/строительства. В формате Межучрежденческой сети управляющих объектами, представляющей собой форум управляющих зданиями и помещениями, рассматриваются вопросы строительства и реконструкции, связанные, среди прочего, с аспектами стратегического планирования и финансирования проектов капитального строительства. Его участники представляют организации системы Организации Объединенных Наций, а также другие многонациональные организации (например, банки развития, Совет Европы, Европейскую комиссию, Организацию экономического сотрудничества и развития и др.). Предназначение этого форума состоит в создании сети членов общей системы Организации Объединенных Наций и предоставлении им платформы для обмена информацией о передовом опыте, общих подходах и политических директивах, которые позволят повысить уровень безопасности, надежности, эффективности и функциональности объектов в процессе интеграции новых технологий в инфраструктуру зданий.

<sup>97</sup> См. [https://www.unops.org/SiteCollectionDocuments/Multimedia/unops\\_policy\\_for\\_sustainable\\_infrastructure.pdf](https://www.unops.org/SiteCollectionDocuments/Multimedia/unops_policy_for_sustainable_infrastructure.pdf).

<sup>98</sup> См. <https://www.unops.org/english/About/policies/Pages/Pricing-policy.aspx>.

176. В опросный лист МСУО за 2011 год был включен раздел по проектам капитального строительства, в котором, в частности, поднимался вопрос о степени участия персонала, занимающегося эксплуатацией зданий, на различных этапах осуществления проектов. Налаживание связей в рамках МСУО является эффективной формой взаимодействия. Организации делятся накопленным опытом и обмениваются мнениями по вопросам политики, взаимодействуя на неформальной основе. Наглядным примером этому является деятельность УЦВО, которое оказывало содействие новому руководителю проекта МОТ на этапе планирования посредством обеспечения обмена опытом и предоставления руководящих документов Организации Объединенных Наций. Руководство Отделения Организации Объединенных Наций в Женеве в связи с началом осуществления проекта СПСН выступило с инициативой по созыву базирующейся в Женеве подгруппы МСУО в целях ознакомления с опытом осуществления местных проектов, успешно завершенных в установленные сроки. В состав подгруппы входят ВОИС, ВТО и Европейская организация ядерных исследований (ЦЕРН).

177. Все четыре члена ЦГОП входят в состав МСУО. ЦГОП признает, что в системе Организации Объединенных Наций отсутствует центр передового опыта в области строительства. Председатель ЦГОП отметил, что Группа не обладает достаточным потенциалом для того, чтобы взять на себя эту важную и ответственную функцию. Однако **Организации Объединенных Наций в целом было бы полезно иметь координационный орган для распространения передового опыта и извлеченных уроков независимо от масштаба и типа проектов переоборудования/строительства.** Еще один член ЦГОП отметил отсутствие руководства в инженерной области и необходимость создания сети в сфере управления строительством, которая функционировала бы параллельно с ЦГОП, и предположил разработать свод практических рекомендаций и стандартов для всех учреждений Организации Объединенных Наций. ПРООН сообщила о завершении разработки политики ПРООН в области строительных работ, поскольку ее программы включают осуществление крупномасштабных строительных проектов (например, строительство мостов, исправительных учреждений и т.д.).

178. Вышеназванные инициативы, несомненно, могут принести определенную пользу, однако их необходимо упорядочить или объединить, официально оформить, обеспечить необходимыми ресурсами и распространить в рамках всей системы Организации Объединенных Наций. ЮНЕП и ЮНОПС должны внести свой вклад в разработку рекомендаций в сфере осуществления проектов строительства/переоборудования, и для этого они должны принять активное участие в деятельности МСУО. **В результате обзора был сделан вывод о том, что секретариаты всех организаций системы Организации Объединенных Наций должны признать роль МСУО и оказывать ей надлежащую поддержку.**

## **Е. Отсутствие долгосрочного планирования и инвестиций**

179. В своих предыдущих докладах ОИГ отмечала, что в результате пассивного подхода организаций системы Организации Объединенных Наций к вопросам технического обслуживания и многолетнего откладывания требуемых работ по техническому обслуживанию в будущем может возникнуть необходимость в колоссальных затратах, с которыми регулярные бюджеты справиться не смогут. Потребность в осуществлении крупных проектов капитального ремонта может возникнуть не только в связи с накопившимися в зданиях и помещениях проблемами вследствие отсутствия регулярного технического обслуживания, ре-

монта и замены систем оборудования, но также в связи с необходимостью повышения их эффективности посредством внедрения новых технологий и их обновления до уровня современных стандартов. Крупные строительные проекты могут также быть связаны с необходимостью размещения большого числа сотрудников и/или расширения сферы деятельности организаций.

180. В этой связи в течение последних десятилетий ОИГ указывала директивным/руководящим органам на то, что несоблюдение требований технического обслуживания зданий и помещений из-за хронической нехватки финансирования в среднесрочной и долгосрочной перспективе может привести к серьезным последствиям и огромным затратам<sup>99</sup>. Это подтверждают и результаты данного обзора. Инспекторы отмечают, что в решении этого вопроса не было достигнуто какого-либо существенного прогресса, и что соответствующие рекомендации ОИГ пока не выполнены.

181. Однако для большинства организаций системы Организации Объединенных Наций обеспечение финансирования для целей переоборудования/строительства и ремонта зданий и помещений на долгосрочную перспективу представляется проблематичным. Даже самые обычные схемы финансирования предполагают использование ресурсов и взносов из государственного или частного секторов: одноразовых или многолетних начисленных взносов, пожертвований и прочих поступлений (например, от сдачи в аренду или продажи недвижимого имущества), кредитов, подлежащих погашению с процентом, или беспроцентных ссуд, а также финансирование за счет выпуска облигаций. Государства-члены должны рассматривать свои взносы не только в качестве значительных капитальных затрат, но и как инвестиции в рассчитанную по методологии МСУГС чистую стоимость организаций, что будет способствовать улучшению качества и повышению стоимости активов организаций и одновременно снижению риска увеличения объема начисленных финансовых обязательств, как это имеет место в принятом в Организации Объединенных Наций плане медицинского страхования сотрудников после их выхода в отставку<sup>100</sup>. Тем самым в будущем государства-члены смогут избежать неоправданных начисленных платежей.

182. Как уже указывалось в пункте 28, организациям системы Организации Объединенных Наций следует разработать глобальную стратегию и систему определения очередности осуществления проектов капитального ремонта зданий и помещений. Разработка программ на уровне организаций позволит государствам-членам, являющимся основными вкладчиками в бюджеты организаций системы Организации Объединенных Наций, получить общее представление о всех проектах, запланированных организациями системы Организации Объединенных Наций в различных странах мира, и о сроках их осуществления. Такое глобальное представление об общем объеме потребностей в сфере переоборудования/строительства в рамках всей системы в период мирового финансового кризиса, который также оказывает влияние на взносы основных плательщиков, поможет всем государствам-членам более четко осуществлять планирование на долгосрочную перспективу, а также предвосхищать и более эффективно реагировать на поступающие запросы о предоставлении финансовых ресурсов на цели осуществления проектов переоборудования/строительства.

<sup>99</sup> JIU/REP/1981/4, рекомендация 2; JIU/REP/1992/9, рекомендация 1; JIU/REP/2001/1; JIU/REP/2006/4, рекомендация 4.

<sup>100</sup> См. <http://www.unsceb.org/content/after-service-health-insurance>.

183. В ходе обсуждений с должностными лицами было высказано мнение о том, что оптимальным способом предотвращения осуществления крупных дорогостоящих ремонтных проектов, обусловленных отсутствием достаточных средств для эффективного технического обслуживания, было бы автоматическое отчисление на цели регулярного технического обслуживания зданий суммы, равной установленному проценту от стоимости зданий и рассчитанной по методологии МСУГС, составляющей часть регулярного бюджета, формируемого для осуществления общего обслуживания; такой подход позволил бы проводить ремонт и осуществлять техническое обслуживание на регулярной основе. Проведенные собеседования позволили инспекторам сделать вывод о том, что правительства ряда стран в соответствии с обычной практикой выделяют из регулярного бюджета средства в размере от 2% до 3% стоимости общественных зданий на цели их технического содержания. Этих средств должно быть достаточно для покрытия расходов, связанных с проведением мелкого ремонта или планового обслуживания, а также капитального ремонта, предусматривающего замену деталей или целых систем, и формирования средств резервного фонда зданий, которые будут использоваться для покрытия расходов, связанных с проведением непредвиденных ремонтных работ, не предусмотренных в плане капитального ремонта.

184. В настоящее время организации системы Организации Объединенных Наций при составлении своих регулярных бюджетов не учитывают должным образом потребности в техническом обслуживании зданий и помещений. Эту ситуацию можно проиллюстрировать на примере ЮНОН. Несмотря на строительство Новых служебных помещений ЮНОН в комплексе Гигири, в результате которого общая площадь служебных помещений ЮНОН увеличилась на 60%, бюджет на нужды обслуживания остался прежним без учета дополнительных потребностей в техническом обслуживании новых зданий и инфраструктуры. Существует опасность того, что средств этого бюджета будет недостаточно для покрытия будущих текущих расходов, особенно в связи с необходимостью проведения специального и более регулярного технического обслуживания, которого требуют некоторые новые системы, установленные в Новых служебных помещениях ЮНОН. В целях предотвращения возникающих в этой связи рисков средства, выделяемые для проведения планового технического обслуживания Центральных учреждений на двухлетний период 2014–2015 годов, должны использоваться для покрытия основных расходов на обслуживание полностью занятого комплекса, в том числе на проведение необходимого и регулярного профилактического ремонта в целях защиты вложенных в рамках ГПКР средств и с учетом пересмотренной системы контрактов применительно к новым инфраструктурным объектам<sup>101</sup>.

**185. Исполнительные главы организаций системы Организации Объединенных Наций в рамках деятельности КСР-КВУУ и будущей рабочей группы по этому вопросу должны разработать единую общесистемную политику и стандарты для определения надлежащей процентной доли стоимости здания, которая должна выделяться на цели его содержания. Затем эта политика должна быть представлена на рассмотрение директивных/руководящих органов системы Организации Объединенных Наций.**

<sup>101</sup> A/68/6 (Раздел 33). Генеральная Ассамблея. Основная часть шестьдесят восьмой сессии, дополнительная информация по пункту 134 повестки дня, часть XI, 22 апреля 2013 года.

## VI. Заключение

186. Государства-члены вкладывают крупные средства в недвижимое имущество организаций в расчете на то, что они будут способствовать повышению эффективности и результативности их деятельности и операций. С учетом высокой стоимости, масштабов, сложности и рисков, связанных с реализацией проектов капитального ремонта и иных крупных проектов переоборудования/строительства, любая существенная неудача в достижении ожидаемых результатов может привести к серьезным финансовым последствиям с точки зрения эффективности инвестированных средств.

187. В этой связи не следует недооценивать важность надзора директивных/руководящих органов, которые являются главными заинтересованными сторонами в осуществлении проектов капитального ремонта/переоборудования/строительства. Как организации, так и государства-члены должны обеспечить тщательный контроль за этими крупными вложениями средств и разработать четкие механизмы отчетности, действующие на протяжении всего периода их использования и позволяющие следить за прогрессом в деле их освоения и достижения ожидаемых результатов. Обеспечение строго надзора со стороны руководящих органов повысит значение проекта, будет способствовать укреплению дисциплины и стимулированию деятельности старших руководителей, а также содействовать принятию руководящими органами своевременных решений в целях успешного осуществления проекта.

188. В рамках настоящего обзора с учетом результатов проведенных тематических исследований и опросов было отмечено, что из-за отсутствия надлежащих механизмов периодической отчетности вопросы, связанные с неудовлетворительной работой компаний-подрядчиков и привлекаемых на контрактной основе частных лиц, не принимались во внимание и своевременно не доводились до сведения директивных/руководящих органов.

189. В целях содействия осуществлению мер по обеспечению контроля и надзора за осуществлением проектов капитального ремонта/переоборудования/строительства старшие руководители организаций системы Организации Объединенных Наций должны часто и на регулярной основе представлять своему соответствующему директивному/руководящему органу внутренние отчеты. Старшие руководители должны на систематической основе обсуждать планы проекта, прогресс в его осуществлении и связанные с ним проблемы с целью принятия ответственных решений и своевременного осуществления мер по предотвращению и снижению рисков.

190. Нижеследующие рекомендации позволят повысить уровень общего контроля за процессом осуществления проектов капитального ремонта/переоборудования/строительства с момента их замысла и на протяжении всего проектного цикла:

### **Рекомендация 1**

**Исполнительные главы организаций системы Организации Объединенных Наций должны обеспечить строгий контроль за осуществлением проектов капитального ремонта/переоборудования/строительства и создать механизмы периодической отчетности.**

**Рекомендация 2**

С учетом высокой стоимости проектов капитального ремонта/переоборудования/строительства и связанных с ними значительных рисков директивным/руководящим органам системы Организации Объединенных Наций следует на постоянной основе осуществлять контроль и надзор за осуществлением соответствующих проектов, в том числе на этапах предварительного планирования, планирования, реализации и завершения, в интересах обеспечения эффективности затрат и достижения общих целей проектов.

191. Необходимо создать новую рабочую группу по управлению зданиями и помещениями, поскольку МСУО не в состоянии самостоятельно заниматься вопросами распространения существующего передового опыта и разработки соответствующей общесистемной политики. Инспекторы подчеркивают, что старшие руководители организаций системы Организации Объединенных Наций должны признать важное значение создания надлежащей базы для подготовки и начала осуществления эффективных проектов капитального ремонта/переоборудования/строительства в рамках всей системы в целях обеспечения крупных инвестиций и долгосрочной поддержки, необходимых для их успешной реализации.

192. Выполнение нижеследующей рекомендации могло бы способствовать укреплению координации, сотрудничества и распространению передовых методов работы:

**Рекомендация 3**

Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций в его качестве Председателя КСР следует обратиться с просьбой к Председателю КСР-КВУУ о создании рабочей группы по управлению зданиями и помещениями, которая будет заниматься вопросами, связанными с осуществлением проектов капитального ремонта/переоборудования/строительства.

193. В рамках каждого проекта капитального ремонта/переоборудования/строительства существуют свои особенности и решаются уникальные задачи. Тем не менее обзор позволил выявить 19 передовых методов работы, которые следует использовать на различных этапах осуществления проектов, независимо от местонахождения, масштаба и типа проекта.

194. Выполнение нижеследующей рекомендации будет способствовать распространению передового опыта и обеспечению слаженности работы всей системы:

**Рекомендация 4**

Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций следует обеспечить применение 19 передовых методов работы, представленных в настоящем обзоре, при осуществлении проектов капитального ремонта/переоборудования/строительства.

## **Передовые методы работы в области проектов капитального ремонта/переоборудования/строительства**

### **Предварительное планирование**

1. Необходимо обеспечить достаточный объем финансирования для подготовки технико-экономических обоснований, с тем чтобы исполнительные главы организаций системы Организации Объединенных Наций могли представить своему соответствующему директивному/руководящему органу всесторонне изученные и детально проработанные проекты.
2. Необходимо как можно раньше обеспечить использование эффективных методов управления рисками.
3. Необходимо разработать прочную основу для осуществления руководства проектом с целью создания структуры управления с четким определением сфер ответственности, а также сформировать сильную группу управления проектом в составе опытных специалистов.
4. Группа штатных сотрудников, осуществляющих предпроектную подготовку и занимающихся вопросами предварительного планирования, должна подготовить почву для работы будущей группы управления проектом.
5. Предварительные бюджетные сметы должны составляться специалистами, располагающими информацией о ситуации на местных рынках.
6. Сопутствующие и косвенные расходы следует рассчитывать и включать в бюджет проекта с начала его разработки.

### **Планирование**

7. При осуществлении проекта важное значение имеет подготовка устава проекта или руководства, содержащих информацию о всех аспектах и оперативных процедурах проекта.
8. Руководство проектом следует осуществлять на основе систематического использования профессионального инструмента управления проектами.
9. Необходимо разработать подробный план оценки рисков, содержащий определение и оценку рисков, а также стратегию их минимизации или устранения.
10. Группа управления проектом должна состоять из специалистов, обладающих соответствующим профессиональным опытом.
11. Следует сохранять преемственность в деятельности группы управления проектом на различных этапах его осуществления.
12. Во всех крупных проектах необходимо использовать независимых технических консультантов.
13. Все вопросы, связанные с обеспечением качества проекта, должны быть тщательно рассмотрены и проанализированы на этапе проектирования.
14. Юридические службы должны подготовить с учетом географического положения проекта руководящие документы, содержащие разъяснения относительно рекомендуемого типа контракта и применимых стандартов.

15. Юридические службы должны обеспечить, чтобы контракты на переоборудование/строительство содержали все необходимые контрактные положения и строительные гарантии, предназначенные для защиты интересов организаций, без каких-либо изменений или исключений.

16. Все организации системы должны разработать подробную закупочную политику с учетом конкретных требований крупных строительных проектов и в целях обеспечения осуществления этой политики в течение всего срока реализации проекта укомплектовать специальные комитеты по контрактам необходимым персоналом.

#### **Осуществление и завершение**

17. Осуществление проектов не должно начинаться без предварительного согласования процедуры рассмотрения распоряжений о внесении изменений в положения контрактов.

18. Руководители проектов должны на раннем этапе наладить сотрудничество со службами эксплуатации зданий и помещений и стремиться к достижению договоренности по всем основным этапам и мерам по разработке требований в отношении технического обслуживания и процессов передачи ответственности за осуществление проектов.

19. Доклады об уроках, извлеченных каждой организацией в ходе осуществления проектов капитального ремонта/переоборудования/строительства, необходимо распространять среди всех организаций системы Организации Объединенных Наций с целью обмена знаниями в рамках всей системы.



## Приложения

### Приложение I

#### Обзор отдельных проектов организаций системы Организации Объединенных Наций

Участвующие организации: тип проекта/ название/место	Бюджет (в млн.)			Этап, сроки начала и завершения	Общее управление, управление проектами и методология	Тип подхода, контракт и подрядчик	Методы закупки	Органы/стандарты/замечания
	Первоначальная смета расходов/площадь	Пересмотренная смета/объем	Стоимость осуществления проекта					
Организация Объединенных Наций: Строительство ЮНОН Новое служебное помещение (НСП) Найроби Жилые помещения Штаб-квартира ЮНЕП и ООН-Хабитат	2001 год: 11 045 м <sup>2</sup> 13,4 долл. США	2008 год: 16 500 м <sup>2</sup> 1 этаж добавлен (3 этаж), требования безопасности 25,2 долл. США	2011 год: 23,9 долл. США	Завершен <i>Декабрь 2011 года:</i> 1-годовой гарантийный период завершился <i>Март 2011 года:</i> Размещение-Инаугурация <i>Май 2009 года:</i> Начало строительства	Рабочая группа по НСП Внешнее	Классический подход Контракт с ведомостью объема работ	Конкурсный процесс: Первоначальные ОПП (ЦУ) для международных фирм <i>2007 год и позднее:</i> Выражение заинтересованности (ВЗ) для местных фирм Объявление о принятии предложений (ОПП) для консультантов	A/RES/63/263 A/62/794 A/67/217 - Завершен ниже бюджета; средства в бюджете на безопасность не использованы - Эталон устойчивости благодаря сочетанию экологических решений
Организация Объединенных Наций: Строительство ЭКА Новые служебные помещения (НСП), Аддис-Абеба	2002 год: 7 712 м <sup>2</sup> (4 этаж) 7,7 долл. США	2006 год: 9 550 м <sup>2</sup> 2 этажа добавлено (7 этаж) 11,4 долл. США 2008 год: ИКТ, требования безопасности, внутренние под-	2013 год: 15,3 долл. США	В процессе Срок сдачи в эксплуатацию продлен с февраля 2012 года до декабря 2011 года (задержка 22 месяца) <i>Май 2010 года:</i> Начало строительства	Внутреннее и внешнее: Группа управления проектом включает сотрудников по административным, финансовым и техническим вопросам, консультантов по архитектурным и инженерным вопросам	Классический подход Предоставление услуг по управлению строительством и обеспечению контроля Генеральный подрядчик Контракт с ведомостью объема работ	Конкурентный процесс: ОПП Контракты на обслуживание и институциональные контракты с консультантами по инженерным и архитектурным вопросам	A/68/517 A/RES/56/270 A/RES/60/248 A/RES/62/238

Участвующие организации: тип проекта/ название/место	Бюджет (в млн.)			Этап, сроки начала и завершения	Общее управление, управление проектами и методология	Тип подхода, контракт и подрядчик	Методы закупки	Органы/ стандарты/ замечания
	Первоначальная смета расходов/ площадь	Пересмотренная смета/ объем	Стоимость осуществления проекта					
		ездные дороги, парковка, благоустройство территории и резервное энергоснабжение 14,3 долл. США 2012 год: 16,1 долл. США						
Организация Объединенных Наций: Переоборудование ЦУООН Ремонт служебного помещения УЦВО, Нью-Йорк	24 долл. США	24 долл. США			Внутреннее и внешнее: - Общий надзор со стороны начальника секции; - Специальный руководитель проекта (начальник группы); - Специальный координатор проекта; - Внешнее управление проектом (фирма)	Классический подход Единовременно по фиксированной цене Генеральный подрядчик	ОПП Конкурсные торги для консультантов	
Организация Объединенных Наций: Переоборудование и строительство Генеральный план капитального ремонта (ГПКР)	1998–1999 годы: в числе вариантов 25-летний пассивный ремонт и план сноса и строительства	2006 год: 1 877 долл. США 2007 год: Выбрана 5-летняя ус-коренная стратегия	2013 год: 2 215 долл. США (В том числе Проект МСБ; см. 2012 год)	В процессе Этап строительства Май 2008 года: Строительство началось - Завершение планируется в 2014/2015 годах. Расходы на предусмотренные сопутствующие	Внутреннее и внешнее: Управление генерального плана капитального ремонта (основная группа по проекту включает сотрудников ООН. Группу дополня-	Руководитель строительства/ Генеральный подрядчик Контракты на строительство между руководителем строительства и субподрядчиками (паушальные контракты)	Конкурсные торги для Руководителя строительства	A/55/117 A/57/285 A/62/799 A/63/270 A/RES/62/87 A/RES/55/238 A/67/350 A/68/5(Vol.V) A/68/352 ЛЭЭД

Участвующие организации: тип проекта/ название/место	Бюджет (в млн.)			Этап, сроки начала и завершения	Общее управление, управление проектами и методология	Тип подхода, контракт и подрядчик	Методы закупки	Органы/ стандарты/ замечания
	Первоначальная смета расходов/ площадь	Пересмотренная смета/ объем	Стоимость осуществления проекта					
Комплекс ЦУООН Нью-Йорк	2000 год: 70 000 м <sup>2</sup> комплекс из 7 зданий В диапазоне от 728 до 1 421 долл. США (3 варианта: 3-, 6- и 12-летний план)	2012 год: 2 227 долл. США (В том числе проект модернизации системы безопасности (МСБ), финансируемого за счет принимающей страны)		расходы и вторичный центр обработки данных включены в бюджет, поскольку не могут быть поглощены утвержденным бюджетом - Работы на зданиях Южной пристройки и Библиотеки приостановлены, несмотря на масштаб проекта	ют внешние консультанты)			Принятые критерии наряду с нормами Японии, Великобритании и Австралии Исторический комплекс открыт в 1951 году; в разработке участвовало 11 архитекторов, в том числе Харрисон, Нимейер и Ле Корбюзье
Организация Объединенных Наций: Переоборудование и строительство ЮНОГ Стратегический план сохранения наследия (СПСН) для Дворца Наций, Женева	2009 год: Предварительное исследование 2011 год: Исследование инженерной и архитектурной концепции (среднесрочный 8-летний вариант); Утверждение 2,8 швейцарских франков на оплату контрактных услуг для разработки подробного анализа затрат и плана этапов строительства 618 швейцарских франков	2013 год: Подробный план реализации; подробный анализ бюджетных расходов на основе среднесрочного 8-летнего варианта); в том числе 25-летний анализ затрат и выгод по сравнению с дальнейшим пассивным обслуживанием; новые дополнительные вопросы 837 швейцарских франков		В процессе Этап предварительного планирования Начало строительства планируется в 2017 году Завершение запланировано в 2023 году (По условию Генеральной Ассамблеи ремонт не должен начаться до: а) принятия решения, б) завершения ГПКР)	Внутреннее и внешнее	Конкурентные торги ОПП для консультантов		A/66/279 A/66/7/Add.3 A/RES/66/247, раздел VII, пункты 7–8 Архитекторы Нено, Ваго, Флегенхаймер, Лефевр и Брогги участвовали в проектировании основных элементов Дворца Наций; первый камень заложен в 1929 году. Здание расширено в 1952 и 1973 годах

Участвующие организации: тип проекта/ название/место	Бюджет (в млн.)			Этап, сроки начала и завершения	Общее управление, управление проектами и методология	Тип подхода, контракт и подрядчик	Методы закупки	Органы/ стандарты/ замечания
	Первоначальная смета расходов/ площадь	Пересмотренная смета/ объем	Стоимость осуществления проекта					
Организация Объединенных Наций: Переоборудование Меры энергосбережения Дворца Наций, Женева	2012 год: 50 швейцарских франков	2013 год: 50 швейцарских франков		В процессе Этап строительства Завершение запланировано на 2014 год				Второе по величине здание Организации Объединенных Наций в мире Финансируется за счет ожидаемого добровольного взноса принимающей страны
МОТ: Переоборудование Проект реконструкции Штаб-квартиры, Женева	2004–2011 годы (исследования): Главная площадь застройки: Служебные помещения 16 500 м <sup>2</sup> Конференц-зал 3 950 м <sup>2</sup> Гаражи 10 000 м <sup>2</sup> Подземные гаражи 38 600 м <sup>2</sup> "План 2010 года": 203,3 швейцарских франков (на период 2011–2018 годов)	89,1 швейцарских франков (на реконструкцию 2/3 здания) 114 швейцарских франков (1/3 средств, т.е., 45 швейцарских франков – отсутствует)	2013 год: Стоимость с учетом изменения объема 273 швейцарских франка	В процессе Этап проектирования: Ряд подробных проектов был представлен в сентябре 2013 года; следующая смета расходов ожидается в марте 2014 года Завершение запланировано на 2019 год (поэтапный подход до 2022 года)	Внутреннее и внешнее	Классический подход		GB.319/PFA/4 MINERGIE Одно из крупнейших офисных зданий в Швейцарии, разработчики проекта Каменцинд, Бодуан и Нерви; построено в 1974 году
ЮНЭЙДС/ВОЗ: Строительство	2001 год: 14 000 м <sup>2</sup>	Перепроектирование: 66 швейцарских франков	65,8 швейцарских франков	Завершен в 2006 году (задержка 5 месяцев)	Внутреннее и внешнее: Технический комитет:	Генеральный подрядчик	Конкурсные торги	

Участвующие организации: тип проекта/ название/место	Бюджет (в млн.)			Этап, сроки начала и завершения	Общее управление, управление проектами и методология	Тип подхода, контракт и подрядчик	Методы закупки	Органы/ стандарты/ замечания
	Первоначальная смета расходов/ площадь	Пересмотренная смета/ объем	Стоимость осуществления проекта					
Здание в совместной собственности: Штаб-квартира ЮНЭЙДС (50%) и служебные помещения ВОЗ (50%), Женева	61,2 швейцарских франков			Ноябрь 2006 года: Инаугурация 2001 год: Строительство началось	- Директор, ФИПОИ; - Координатор проекта, ЮНЭЙДС; - Координатор, инфраструктура и вспомогательные службы, ВОЗ, архитекторы	Контракт "под ключ" (фиксированная сумма)	Международный архитектурный конкурс	
ЮНЕСКО: Переоборудование Ремонт главного офисного здания, условное название "План Бельмонт", Париж	1997 год: 19,8 долл. США 1999 год (доклад Бельмонта): Этап I: 21,4 долл. США Этап II: 75,4 долл. США Этап III: 35 долл. США	2001 год: Этап II: 76,3 долл. США	2009 год: Этап II: 84 долл. США Всего I–II: около 100 долл. США 2008 год: Приостановлен Этап III: 63,2 долл. США (смета 2002 года) 4 здания, расположенных на площадках Миолли/Бонвэн, построенных в 70-е годы	2009 год: Этапы I–II завершены (ремонт штаб-квартиры – 38%) 2001 год: Строительство началось 2001 год: ГПКР 301,5 евро вкл. Этап III, и неотреставрированные части основного здания на площадке Фонтенуа	Внешнее и внутреннее: - Директор проекта (специальная внешняя фирма), - Архитектор-консультант (внешний эксперт), - Отдел Центральных учреждений (внутренняя техническая группа)	Контракты на субподрядчиков	Процедура конкурсных торгов ОПП для консультантов	36 С/50 Проект на площадке Фонтенуа, известный с 1992 года под названием "Центр всемирного наследия", разработан Бройером, Нерви и Зерфюсом и открыт в 1958 году
ВОИС: Строительство Проект строительства нового конференц-зала, Женева	Первоначально часть бюджета и проекта "Новое здание"; отдельный проект с 2008 года:	2011 год: 72,7 швейцарских франков		В процессе Завершение запланировано на 2014 год 2011 год: Строительство началось	- Комитет по строительству - Управление строительством и Координационный комитет	По состоянию на август 2012 года: Классический подход (До июля 2012 года: Генеральный подрядчик)	При выборе генерального подрядчика использовалась Отборочная комиссия	WO/PBC/14/10 Экологически благоприятные функции: система охлаждения использует воду, поступающую

Участвующие организации: тип проекта/ название/место	Бюджет (в млн.)			Этап, сроки начала и завершения	Общее управление, управление проектами и методология	Тип подхода, контракт и подрядчик	Методы закупки	Органы/ стандарты/ замечания
	Первоначальная смета расходов/ площадь	Пересмотренная смета/ объем	Стоимость осуществления проекта					
	На 900 мест с соизмеримыми конференционными помещениями					- Внутренняя группа по наблюдению за осуществлением проекта (ВГНОП) - Внешний руководитель проекта (фирма)		через сеть Genève Lac Nations; основная структура и внутренняя отделка из дерева, естественный свет, гибридная система вентиляции (естественная и механическая)
ВОИС: Строительство Проект строительства нового здания, Женева	1996–1997 годы: исследование 1998 год: 82,5 швейцарских франков (прогноз 10-летних потребностей 500 рабочих и 580 парковочных мест, включая Конференц-зал на 600 мест)	2002 год: (исследование для пересчета): 190,5 швейцарских франка 2005 год (сокращение объема после остановки в 2003–2004 годах): 125,5 швейцарских франка 2008 год: 161,7 швейцарских франка (обновленный и консолидированный бюджет)	2011 год: Завершен, начало размещения и инаугурация Апрель 2008 года: возобновление строительства	- Комитет по строительству - Internal группа по наблюдению за осуществлением проекта (ВГНОП) - Внешний руководитель проекта (фирма)	Генеральный подрядчик Методология проекта "проектирование-торгостроительство"	Международный Архитектурный конкурс При выборе внешнего руководителя проекта и генерального подрядчика использовалась Отборочная комиссия	WO/GA/27/4 Рядом с достопримечательностью Главный корпус им. Арпада Богша; система охлаждения использует воду из сети Genève Lac Nations; естественный свет, гибридная система вентиляции (естественная и механическая); около 1 400 м <sup>2</sup> поверхности крыши защищены землей и растительностью от летней жары	
МАГАТЭ: Строительство Укрепление потенциала аналитических	2007–2009 годы: - Расширение чистой лаборатории для ана-	2010 год: 9 евро (РЧЛ) 36,7 евро (ЛЯМ)	2013 год: (РЧЛ) 8,9 евро	Проект РЧЛ завершен (Проект ЛЯМ в процессе)	Совет по обслуживанию проекта Внутреннее Методология PRINCE2	Проектирование и строительство Методология "Строительство по бюджету"		GOV/2007/59

Участвующие организации: тип проекта/ название/место	Бюджет (в млн.)			Этап, сроки начала и завершения	Общее управление, управление проектами и методология	Тип подхода, контракт и подрядчик	Методы закупки	Органы/ стандарты/ замечания
	Первоначальная смета расходов/ площадь	Пересмотренная смета/ объем	Стоимость осуществления проекта					
служб лабораторий (УПАС), Зайберсдорф	лиза экологических проб (РЧЛ)  - Лаборатория ядерных материалов (ЛЯМ)  - Модернизация инфраструктуры и системы безопасности 80,3 евро	13,4 евро 6,8 евро		Сентябрь 2013 года: Инаугурация РЧЛ  Середина 2010/ 2011 года: РЧЛ/ЛЯМ  Строительство началось  Завершение ЛЯМ запланировано на 2014 год		Управляющий подрядчик (фирма)		
Офис "Единство действий" (экспериментальный проект): Переоборудование Зеленый "Единый дом Организации Объединенных Наций" (ЗЕДООН), Ханой	2008 год: 7 347 м <sup>2</sup> 9,6 долл. США	2010 год (ревизия): (без учета косвенных расходов) 10,6 долл. США (без учета косвенных расходов) 15,4 долл. США		В процессе Этап проектирования  Завершение запланировано на конец 2013 года	<b>ПРООН</b> Совет по обслуживанию проекта: Члены являются руководителями Исполкомов и других учреждений, а также представители правительств  Методология PRINCE2	Классический подход Строительный подрядчик	Международные тендерные процедуры Контракт на представление профессиональных консультационных услуг	- Ремонт существующего жилого дома Организации Объединенных Наций  - План действий по охране окружающей среды
Региональный центр Организации Объединенных Наций (принимающая страна предоставляет аванс, подлежащий возмещению): Строительство Штаб-квартира организаций Организации Объединенных	2009 год: 21 000 м <sup>2</sup> (4 здания) и 18 000 м <sup>2</sup> (автостоянка и установки) 50 долл. США	Подробное проектирование без учета непредвиденных расходов 64 долл. США	2013 год: Смета пересмотрена без учета непредвиденных расходов (3+1 здания: этапы I и II) 58,3 долл. США	В процессе Этап заключения контрактов  Изменение стратегии закупочной деятельности  Завершение запланировано на 2016 год	<b>ЮНОПС</b> Группа управления проектом в следующем составе: Руководящий комитет, Совет по обслуживанию проекта, руководитель проекта и группа специалистов  Методология PRINCE2	Решение не принято	Проектирование: Утверждены международные тендерные процедуры Контракт на оказание услуг	"Золотой" статус ЛЭЭД

Участвующие организации: тип проекта/ название/место	Бюджет (в млн.)			Этап, сроки начала и завершения	Общее управление, управление проектами и методология	Тип подхода, контракт и подрядчик	Методы закупки	Органы/ стандарты/ замечания
	Первоначальная смета расходов/ площадь	Пересмотренная смета/ объем	Стоимость осуществления проекта					
Наций для стран Латинской Америки и Карибского бассейна в Панаме								
ВТО:	2008 год:				Руководящий Комитет	Генеральные подрядчики		Экологически благоприятные функции (использование воды Женевского озера через сеть Genève Lac Nations)
Переоборудование и Строительство	Ремонт: 70 швейцарских франков				и Комитет по строительным проектам	Методология "Проектирование-Стоимостной анализ" для проекта расширения		Бывшая штаб-квартира МОТ, историческое здание
Ремонт и расширение Центра Уильяма Раппара, Женева	Расширение <i>Intra-muros</i> : 20 швейцарских франков					<i>Extra-muros</i>		
	Расширение <i>Extra-muros</i> : 50 швейцарских франков							
	Дополнительные проекты: 20 швейцарских франков							



## Приложение II

### Основные этапы трех тематических исследований

#### **Проект ВОИС: строительство нового административного здания с автостоянкой, дополнительными складскими помещениями и залом заседаний**

- 1995** Ассамблея государств-членов утвердила проведение исследований в целях осуществления проекта строительства "нового здания".
- 1996–1997** ВОИС провела ряд исследований с целью определения своих потребностей в отношении предполагаемого увеличения численности персонала, расширения залов заседаний, складских помещений и автостоянок (до 2008 года).
- 1998** Ассамблея государств-членов одобрила проект строительства нового здания с автостоянкой, дополнительными складскими помещениями и залом заседаний.
- 2000** Фирма, выигравшая международный архитектурный конкурс в 1999 году, приступила к разработке подробного проекта нового здания.
- 2002** Ассамблея государств-членов одобрила пересмотренный бюджет проекта строительства нового здания на основе окончательного варианта проекта. В аудиторском отчете внешнего ревизора содержалась рекомендация о структуре управления проектом; руководителем проекта был назначен Директор зданий.
- 2003** Присуждение строительного контракта генеральному подрядчику.
- 2004** Расторжение договора на осуществление строительства в результате невыполнения генеральным подрядчиком своих обязательств; осуществление проекта приостановлено.
- 2005** Подготовка внутреннего документа "Устав ВОИС для проекта строительства нового здания".
- 2006** Фирма по управлению проектом приступила к работе в качестве группы внешнего руководителя.
- 2008** Подписание договора о строительстве с новым генеральным подрядчиком; работа на строительной площадке возобновлена.  
Создание двух параллельных реестров рисков.  
Пересмотр "Устава ВОИС для проекта строительства нового здания".
- 2009** Ассамблея государств-членов одобрила строительство нового зала заседаний в качестве отдельного проекта
- 2011** Завершение на 96% строительства нового здания; начало эксплуатации и поэтапного переезда и размещения.
- 2012** Мировое и обоюдное соглашение о прекращении действия двух контрактов с генеральным подрядчиком из-за несоблюдения им согласованных сроков.

**2013** ВОИС берет на себя функции генерального подрядчика на период осуществления оставшихся 4% работ (ремонтные и отделочные работы) до полного завершения строительства нового здания.

ВОИС впервые составила подробный и устойчивый шестилетний ГПКР для использования в качестве инструмента планирования в течение 2014–2019 годов.

**Проект ЮНЕСКО: ремонт штаб-квартиры – план Бельмона\***

**1992–1996** Проведена оценка состояния сильно обветшавших помещений, построенных в 1955 году, вследствие недостаточного технического обслуживания.

**1999** Подготовка плана проекта капитального ремонта штаб-квартиры.

**2000** Исполнительный совет утвердил создание Руководящего комитета в качестве ответственного руководителя проекта и поручил Комитету штаб-квартиры осуществлять функции группы управления проектом.

**2004** Присуждение контрактов на осуществление архитектурных и инженерных работ.

**2005** Присуждение строительной фирме пакета основных контрактов.

**2006** Расторжение договора со строительной фирмой на основе меморандума о взаимопонимании в связи с ухудшением качества предоставляемых ей услуг.

**2008** Подписание контракта с новой строительной фирмой.

**2009** Завершение 38% работ по реконструкции.

**2011** Представление Генеральной конференции генерального плана капитального ремонта по реконструкции остальных помещений ЮНЕСКО со сметой расходов более 300 млн. евро.

\* Проект назван в честь Джозефа Белмона, специалиста в области общественных работ, по предложению принимающей стороны в качестве дани уважения его деятельности.

**Проект МАГАТЭ: Укрепление потенциала аналитических служб системы гарантий (УПАС)**

**2007** МАГАТЭ информировало Совет управляющих о возможной проблеме, связанной с обеспечением устойчивости существующей Аналитической лаборатории по гарантиям.

**2008** Совету управляющих был представлен проект под названием Укрепление потенциала аналитических служб системы гарантий (УПАС). Впоследствии консультанты провели исследование для технико-экономического обоснования проекта.

**2010** Создана группа управления проектом и разработан общий график получения исходных данных для достижения трех основных целей проекта УПАС:

1. Сооружение дополнительных помещений для существующей Чистой лаборатории для анализа экологических проб (РЧЛ)

2. Лаборатория ядерных материалов (ЛЯМ)

3. Модернизация инфраструктуры и системы безопасности

Заключен контракт на проектирование и строительство РЧЛ, в мае утверждена концепция проекта, в июне началось строительство.

**2011** Введение в эксплуатацию и открытие РЧЛ; проект завершен в срок при расходах несколько ниже бюджетной сметы.

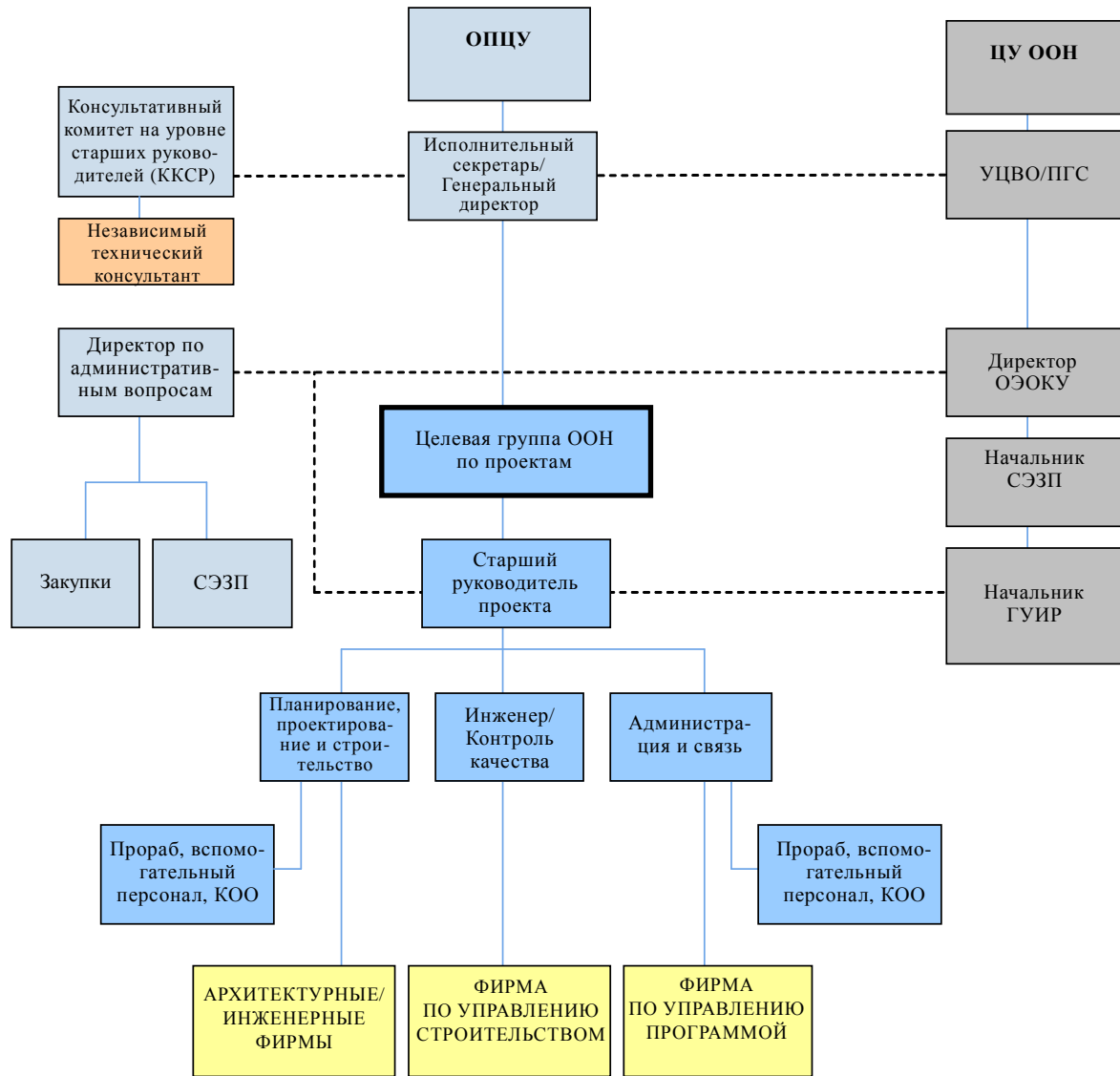
Строительство новой ЛЯМ началось в середине 2011 года; завершение проекта запланировано на 2014 год.

**2013** Решение двух остающихся задач УПАС идет по графику, при этом цель 2 достигнута на 85%, а цель 3 – на 41%.

Управление служб внутреннего надзора МАГАТЭ провело внутреннюю аудиторскую проверку осуществления управления проектом УПАС; на момент подготовки настоящего обзора результаты аудита опубликованы не были.

## Приложение III

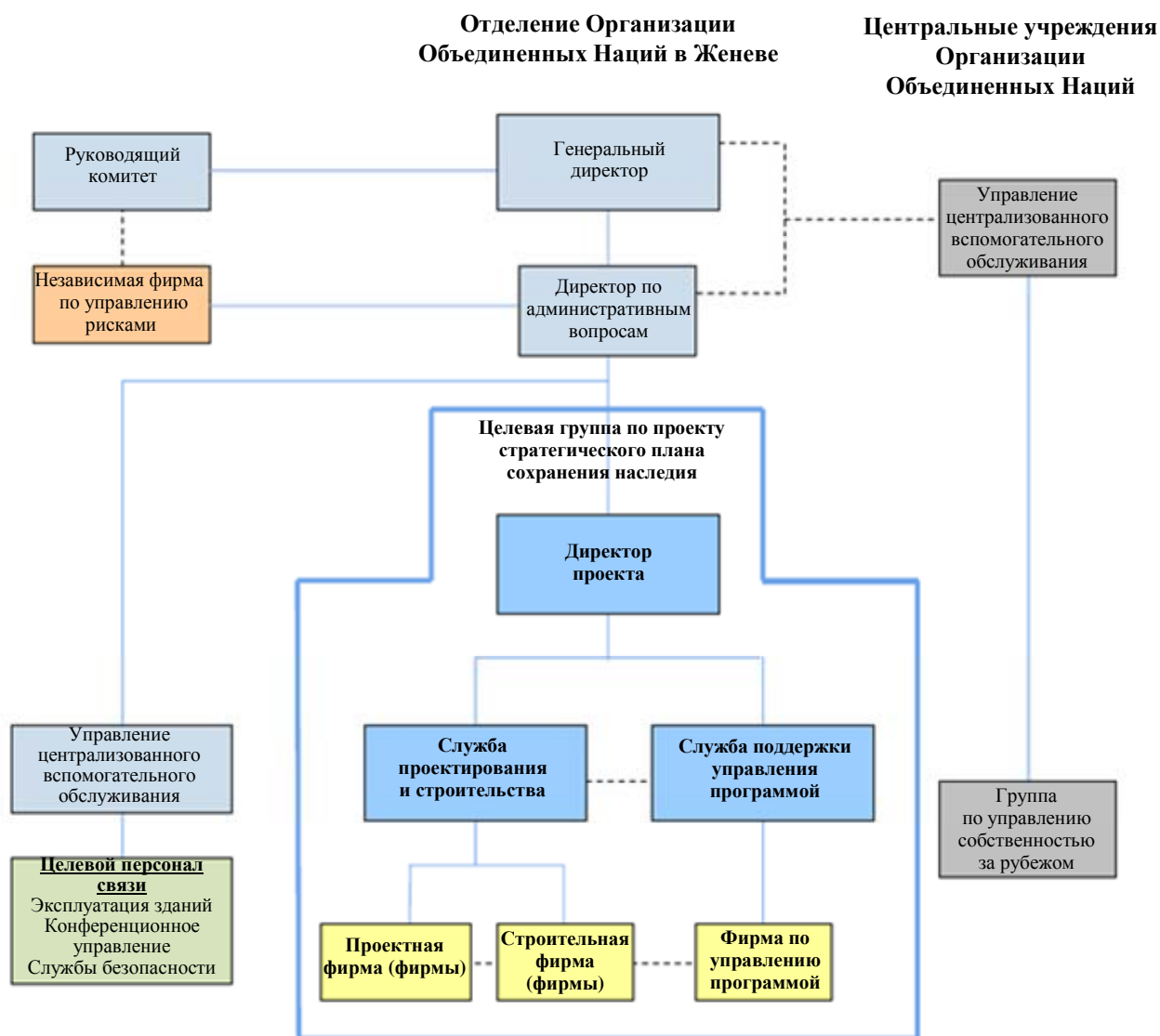
### Предлагаемая структура управления



Источник: United Nations, 2012 Draft Guidelines for Management of Overseas Construction Projects.

## Приложение IV

### Структура управления Стратегическим планом сохранения наследия



Источник: "Стратегический план сохранения наследия Отделения Организации Объединенных Наций в Женеве", A/68/372, приложение III, 2013 год.

Приложение V

Обзор действий, которые следует предпринять участвующим организациям по рекомендациям Объединенной инспекционной группы JIU/REP/2014/3

	Намечаемая отдача	Организация Объединенных Наций, ее фонды и программы													Специализированные учреждения и МАГАТЭ															
		КСР	Организация Объединенных Наций*	ЮНКТАД	МТЦ	ПРООН	ЮНЕП	ЮНФПА	ООН-Хабитат	УВКБ ООН	ЮНИСЕФ	УНП ООН	ЮНОПС	БАПОР	Структура "ООН-Женщины"	ВПП	ФАО	МАГАТЭ	ИКАО	МОТ	ИМО	МСЭ	ЮНЭЙДС	ЮНЕСКО	ЮНИДО	ЮНВТО	ВПС	ВОЗ	ВОИС	ВМО
Доклад	Для принятия мер	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
	Для информации	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Рекомендация 1	e		И			И				И			И	И		И		И		И	И	И	И			И	И	И	И	И
Рекомендация 2	e		Д			Д				Д			Д	Д		Д		Д		Д	Д	Д	Д			Д	Д	Д	Д	Д
Рекомендация 3	c, b		И																											
Рекомендация 4	b, d		И			И				И			И	И		И		И		И	И	И	И			И	И	И	И	И

**Условные обозначения:** Д: Рекомендация для принятия решения директивным органом.  
 И: Рекомендация для принятия мер исполнительным главой.  
 ■: Рекомендация не предполагает принятия каких-либо мер данной организацией.

**Намечаемая отдача:** а: усиление прозрачности и подотчетности; b: распространение успешного/передового опыта; с: улучшение координации и сотрудничества; d: укрепление последовательности и согласованности; e: усиление контроля и соблюдения требований; f: повышение эффективности; g: значительная финансовая экономия; h: повышение результативности; i: прочее.

\* Все организации и структуры, перечисленные в документе ST/SGB/2002/11, кроме ЮНКТАД, УНП ООН, ЮНЕП, ООН-Хабитат, УВКБ, БАПОР.