A/66/5 (Vol. V)

الأمم المتحدة

تقرير مجلس مراجعي الحسابات

عن السنة المنتهية في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠

المجلد الخامس
المخطط العام لتجديد مباني المقر

الجمعية العامة
الوثائق الرسمية
الدورة السادسة والستون
الملحق رقم ٥ (Vol. V)

الجمعية العامة
الوثائق الرسمية
الدورة السادسة والستون
الملحق رقم ٥

تقرير مجلس مراجعي الحسابات

عن السنة المنتهية في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠

المجلد الخامس

المخطط العام لتجديد مباني المقر

الأمم المتحدة • نيويورك، ٢٠١١

ملاحظة

تتألف رموز وثائق الأمم المتحدة من حروف وأرقام. ويعني إيراد أحد هذه الرموز الإحالة إلى إحدى وثائق الأمم المتحدة.

ISSN 0257-103X

المحتويات

الصفحة

كتاب الإحالة iv

موجز ١

ألف - الولاية والنطاق والمنهجية ٨

باء - الاستنتاجات والتوصيات ٩

١ - متابعة توصيات مجلس مراجعي الحسابات السابقة ٩

٢ - المعلومات الأساسية والمركز المالي ١٠

٣ - مجالات التقدم الرئيسية ١٢

٤ - التحكم في التغييرات ١٥

٥ - تسليم المباني إلى دائرة إدارة المرافق ٢١

٦ - الجدول الزمني للمشروع ٢٣

٧ - إدارة الميزانية ٢٧

٨ - فوائد المخطط العام لتجديد مباني المقر ٣٦

٩ - تخطيط التعاقب واستقرار الفريق ٣٨

١٠ - المشتريات ٣٩

جيم - شكر وتقدير ٤١

المرفقات

١ - حالة تنفيذ التوصيات للسنة المنتهية في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩ ..... ٤٢

٢ - الجدول الزمني للمشروع ٤٤

٣ - المجالات البارزة التي يشوبها عدم اليقين في إطار الجدول الزمني للمخطط العام لتجديد مباني المقر ٤٦

٤ - تفاصيل تكاليف زيادة تعزيز النظم الأمنية ٥٠

كتاب الإحالة

[١٢ تموز/يوليه ٢٠١١]

أتشرف بأن أحيل إليكم تقرير مجلس مراجعي الحسابات عن المخطط العام لتجديد مباني المقر للسنة المنتهية في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠.

(توقيع) **ليو** جياي
مراجع الحسابات العام في الصين
رئيس مجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة

رئيس الجمعية العامة للأمم المتحدة
نيويورك

تقرير مجلس مراجعي الحسابات عن المخطط العام لتجديد مباني المقر للسنة المنتهية في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠

موجز

يمثل إصلاح مقر الأمم المتحدة في نيويورك، المصطلح على تسميته بالمخطط العام لتجديد مباني المقر، بتكلفته التي تناهز البليوني دولار، مشروعا متشعبا ذا قيمة عالية وحضورا بارزا، يتضمن تطوير حرم جامع لمنشآت ذائعة الشهرة تعود إلى خمسينات القرن الماضي، وتأمينه والمحافظة على هيئته الإنشائية. وينطوي المشروع على تحديات تتعلق بالحوكمة وتصريف شؤون أصحاب المصلحة، ويفرض ضرورة الحرص على انتظام العمليات الحيوية للأمم المتحدة في جميع الأوقات ودون انقطاع، ولزوم القيام بكثير منها داخل الحرم نفسه في أثناء فترة التشييد.

وقد شددت الجمعية العامة في قرارها ٢٩٢/٥٧ على أهمية الإشراف على وضع المخطط العام وتنفيذه، وطلبت إلى مجلس مراجعي الحسابات أن يرفع إليها تقريرا سنويا عن المشروع. وامتثالا لطلب الجمعية العامة هذا، يتضمن التقرر الحالي الاستنتاجات والتوصيات التي انتهى إليها الاستعراض السنوي الذي أجراه مجلس المراجعين للتقدم المحرز في تنفيذ المخطط العام لتجديد مباني المقر.

الاستنتاج العام الذي توصل إليه مجلس المراجعين

يُسلّم المجلس بأنه جرى إحراز تقدم في مجالات مهمة تتعلق بالمخطط العام لتجديد مباني المقر. فقد انتقل ما يربو على ٦ ٠٠٠ موظف من مواقعهم السابقة إلى أماكن مؤقتة، وسار العمل في بعض العناصر المهمة لأعمال التشييد في الوجهة المخططة له على وجه العموم. وأمكن للمجلس أيضا أن يقف على بعض المجالات التي رأى فيها انعكاسا لممارسات العمل السليمة في إطار المخطط العام لتجديد مباني المقر، ومنها على سبيل المثال، روح الفريق القائمة بين مكتب المخطط العام والمستشارين الفنيين للمشروع، والمقاول الرئيسي.

الميزانية والمخاطر المتصلة بالجدول الزمني

بيد أن هذه الأمثلة على ما أمكن إحرازه من تقدم، لا تحجب التحديات الرئيسية الماثلة التي لا يزال المخطط العام يواجهها. ففي ٣١ آذار/مارس ٢٠١١، أبانت إسقاطات أجراها المشروع عن زيادة في المصروفات المُحمّلة على ميزانيته بمبلغ ٧٩ مليون دولار، كما أن بعض العناصر الحيوية في المشروع باتت الآن في حكم المتأخرة عن مواعيدها المقررة. ويلاحظ مجلس مراجعي الحسابات أن إسقاطات التكلفة المذكورة لا تتضمن اعتمادات للتكاليف الأشد أرجحية المتصلة بالمخاطر التي تم تحديدها، كما تخلو من تقدير مستنير قابل للتدقيق لتكلفة جميع طلبات التغيير المرتقبة حتى تمام استكمال المشروع. وتغفل الإسقاطات أيضا عن إظهار جميع التكاليف الإيجارية المخططة للأماكن البديلة. وعليه، يرى المجلس أن هذا الوضع أميل كثيرا إلى أن يسوء لا أن يتحسن، وأنه لن يمكن حصر أي زيادة في المصروفات أو أي زيادة في التأخير عند حدها الأدنى، إلا إذا تمكنت الإدارة من اتخاذ إجراءات عاجلة وحاسمة للتصدي على نحو وافٍ للشواغل المثارة في هذا التقرير.

إن المشروع يواجه الضغوط الشديدة التالية المتعلقة بالتكلفة والوقت:

- من الواضح بشكل متزايد أن ''التكاليف المرتبطة'' بالمشروع (أي التكاليف ذات الصلة به، وإن تكن غير موجودة في صلب النطاق أو الميزانية) لن يمكن استيعابها من قبل المشروع، حسبما طلبت الجمعية العامة سابقا، ما لم يُجر تخفيض ملموس في النطاق

- أن النهج المطبق في تقدير التكاليف المستقبلية، مثل نهج التكلفة الأكثر أرجحية للمخاطر المحددة، أو أوامر التغيير في المستقبل، غير كاف من الناحية التحليلية. ويؤدي ذلك إلى إثارة المظنة حول ما إذا كان الاعتماد المتبقي المتعلق بالطوارئ سيكفي للفترة الممتدة حتى الانتهاء من استكمال المشروع، أو ما إذا كان تجاوز المواعيد المبلغ به في الوقت الحاضر سيشهد مزيدا من الإزاحة

- بينما تتوقع الخطط الراهنة أن تبدأ عودة الموجات الأولى للموظفين إلى مبنى الأمانة العامة بعد ثلاثة أشهر من استكمال المشروع (التوقع المنشود في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٧ (نهج الاستراتيجية المُعجّلة))، فإن تاريخ المشروع يدلل على وجود العديد من حالات التأخير الزمني. وقد نحت التوقعات السابقة إلى الأخذ بمواعيد متفاءلة بينما أن الجدول الزمني الخاص بمبنييّ الجمعية العامة والمؤتمرات تأخر بفوارق زمنية كبيرة، مقارنة بالتقديرات السابقة، لأسباب يرد شرحها أدناه

- لا يوجد حل تصميمي عملي للاحتياجات الأمنية لمبنيي مكتبة داغ همرشولد والملحق الجنوبي. ولا يزال هذان العنصران من عناصر المشروع في حالة توقف

ومع سير المشروع في طريق الاكتمال، سيمكن تجاوز بعض المخاطر، كما تتناقص احتمالات حدوث زيادات غير متوقعة في التكاليف. لكن طاقة مشروع تجديد مباني المقر على استيعاب مزيد من ضغوط الوقت والتكلفة باتت الآن محدودة. ويستخلص مجلس المراجعين من ذلك أن هناك، في وقت تقديم هذا التقرير، مخاطر إضافية ملموسة تنذر بحدوث مزيد من التأخير وتكبد مزيد من التكاليف.

فرص تحقيق المكاسب وزيادة الكفاءة

تعمل الإدارة على اغتنام الفرص الأعم التي تنطوي عليها عمليات المخطط العام لتجديد مباني المقر وما تتيحه من تحسن في الاتصالات وتدعيم العمل بروح الفريق، وتستعين في ذلك بأساليب منها إشراك كبار المديرين في مواقع واحدة في مبنى الأمانة العامة، واعتماد نهج الحيز المكتبي المفتوح بدلا من العمل في حجيرات خلوية منفصلة. غير أن مجلس المراجعين يشعر بالقلق إزاء افتقار الإدارة لعملية منهجية في تحديد المكاسب المبتغى بلوغها من المشروع، أو زيادتها إلى الحد الأقصى الممكن. ولا تستفيد الإدارة استفادة كاملة من الإمكانات المحتملة التي تنطوي عليها بعض الحلول المحسنة، مثل حل المكتب المرن، أو تتبع سياسات تتيح فرصة تحقيق وفورات ملموسة في التكلفة تتأتى من تمكين عدد أكبر من الموظفين من الاستقرار في مبنى الأمانة العامة، فتنخفض بالتالي أعباء الإيجارات الجارية واحتمالات تجاوز تكلفة هذه الإيجارات قيمتها الحالية. ومثل هذه المكاسب قابلة للتحقيق، غير أنها تقتضي من الإدارة أن تأخذ في إدارة التغيير بنهج يتسم بالاستنارة وينطوي على قدر كبير من إبداء المساندة حتى يمكنها التعامل مع التغييرات الثقافية الحتمية التي يلزم إدخالها في ممارسات عمل الموظفين.

وعلى وجه العموم، يستخلص مجلس المراجعين أنه رغم التقدم المحرز في إطار المخطط العام لتجديد مباني المقر، فإن المشروع يدخل مرحلة حساسة تشهد انخفاضا كبيرا في مرونة إدارة المشاكل غير المتوقعة والضغوط التي يتعرض لها عنصرا التكلفة والوقت. وقد أصبح واضحا الآن أن المشروع سينجز في موعد متأخر. لقد ذهب التوقع الذي وضعه مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٧ (الاستراتيجية المعجَّلة) إلى أن الموجات الأولى لعودة الموظفين إلى مبنى الأمانة العامة ستبدأ بعد ثلاثة أشهر من اكتمال المشروع. غير أن التوقع الآن يذهب إلى أن استكمال مبنيي الجمعية العامة والمؤتمرات سيتأخر بما يعادل السنة، وأن هناك احتمالات لإجراء تخفيض في النطاق بالنسبة للعمل

المخطط لمبنيي المكتبة والملحق الجنوبي. وتشمل الإسقاطات الحالية للتكاليف زيادة بمبلغ ٧٩ مليون دولار (بنسبة ٤ في المائة) عن ميزانية المشروع، وثمة مخاطر كبيرة من أنه ما لم يتم بشكل حازم التخفيف من حدة هذا الوضع، سيكون هناك المزيد من التأخير والتكاليف بمقادير تتجاوز الزيادة في المصروفات التي يجري توقعها حاليا. ويتعين على الإدارة أن تتصرف بحسم إذا كان لها أن تحقق كامل المكاسب والفرص التي ينطوي عليها هذا الإصلاح، الذي لا يحدث إلا مرة واحدة كل جيل.

الاستنتاجات والتوصيات الرئيسية

تأخر موعد استكمال المشروع، من منتصف عام ٢٠١٣ إلى منتصف عام ٢٠١٤، وزادت التكلفة المتوقعة بنسبة ٤ في المائة عن الميزانية الحالية المنقحة المعتمدة من الجمعية العامة، مزيدا عليها التزامات المنح وصناديق التعزيزات الأمنية. يفيد مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر بأن الإسقاط النهائي لمجمل تكلفة المشروع يبلغ ٢ ٠٦١ مليون دولار، بزيادة قدرها ٧٩ مليون دولار عن الميزانية، وأن موعد استكمال مبنى الجمعية العامة سيحل في منتصف عام ٢٠١٤، أي بتأخير سنة واحدة عن الموعد المحدد في الجدول الزمني المعجّل، ويُرجع ذلك أساسا إلى تغييرات النطاق المتصلة بالمسائل الأمنية. وقد أسهمت ضغوط كبيرة، ولا تزال، في التأثير على التكلفة والجدول الزمني للمشروع، بما في ذلك الضغوط الناجمة عن الاحتياجات الأمنية الجديدة التي تستلزم تنفيذ أشغال حمائية إضافية تتكلف نحوا من ١٠٠ مليون دولار، بدعم تمويلي من البلد المضيف.

لا يتضمن الإسقاط الإجمالي للتكلفة بشكل صريح تكلفة أوامر التغيير، أو الاعتمادات المتعلقة بالتكاليف الأشد أرجحية للمخاطر المحددة في سجل المخاطر. يعتبر تقديم توقعات دقيقة وشفافة للتكاليف شرطا حيويا لمشروع بحجم مشروع المخطط العام، إذا أريد للإدارة والمكلفين بمسؤوليات الحوكمة التصرف بسرعة وفعالية للاحتفاظ بسيطرتهم الكاملة على عملية الميزانية وفي وقت تقديم التقرير الحالي لم تكن إسقاطات التكلفة متضمنة لتقدير مستنير قابل للتدقيق بشأن تكلفة جميع أوامر التغيير حتى تمام استكمال المشروع، ولم يكن فيها مكان لاعتماد بشأن المخاطر الأشد أرجحية التي تم تحديدها. ومن ناحية أخرى يتعين تقدير التكلفة الكاملة لاستئجار الأماكن البديلة المؤقتة وإدراجها في إسقاطات التكلفة. وبناء على ذلك، لا يسع مجلس المراجعين أن يقدم تأكيدا بمدى دقة إسقاطات التكاليف المطلوبة لاستكمال المشروع.

عدم وجود حل تصميمي عملي في مبنييّ مكتبة داغ همرشولد والملحق الجنوبي، يضع هذين العنصرين من عناصر المشروع في حالة توقف. بعد إجراء تقييم لمدى قدرة المبنيين على مقاومة أثر التفجيرات، جمّد مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر التصميم ريثما تُجرى مناقشات إضافية مع سلطات مدينة نيويورك ومُلاك العقارات المجاورة الذين قد يكون لديهم خطط تؤثر في نوعية الحل. وقد أخطر مكتب المخطط العام مجلس المراجعين بأن أحدث إسقاطات التكلفة لتجديد مبنييّ المكتبة والملحق الجنوبي، على النحو الذي انتوي في الأصل، يبلغ ٦٥ مليون دولار. ولا تحدد الميزانيات المعتمدة للمخطط العام لتجديد مباني المقر التكاليف الخاصة بكل مبنى من المبنيين بشكل منفصل.

لا يجوز مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر قدرة على استيعاب التكاليف المرتبطة بالمشروع (وقيمتها ١٤٦ مليون دولار) ضمن ميزانيته. يستلزم المشروع وجود هذه التكاليف المرتبطة، غير أنها لا تندرج لا ضمن مسؤولية النطاق المباشر للمشروع ولا في الميزانية الأساسية للمخطط العام لتجديد مباني المقر. ورغم أن الجمعية العامة طلبت استيعاب هذه التكاليف في المخطط العام لتجديد مباني المقر، فإن مجلس المراجعين يستخلص أن هذا الطلب غير واقعي ما لم يُخفّض نطاق الخطة أو تجري زيادة لمقابلة تجاوزات التكلفة، حسبما أفاد عنها المشروع بالفعل.

تعوز المخطط العام لتجديد مباني المقر قدرة فعالة على التحكم في حجم التغييرات المُدخلة في المشروع، ولا يزال المشروع يواجه عددا كبيرا من طلبات التغيير من جانب الشاغلين النهائيين أو بسبب عدم اكتمال التصميم. يعتبر إدخال التغييرات سمة شائعة في جميع مشاريع التشييد، إلا أنه يمكن أن يسفر عن حدوث التأخير ويؤدي إلى زيادة في التكاليف. ومن ثم فإن التحكم الفعال في التغييرات عامل حاسم مُسلَّمْ به في تحقيق النجاح. وبموجب ذلك، يجري عادة التشاور مبكرا، في مرحلة التصميم، مع الشاغلين أو المستعملين النهائيين بشكل وافٍ، بحيث تخضع التغييرات اللاحقة لاستكمال التصميم لقواعد واضحة وحوكمة حاسمة وإدارة مستنيرة تحصر التغييرات في حدها الأدنى الممكن. وبالنسبة للمخطط العام لتجديد مباني المقر، كانت بعض التصميمات المتعلقة بمراحل معينة غير مكتملة في وقت طلب تقديم العطاءات الأولية، كما أنه، وبغية المحافظة على الجدول الزمني للمشروع، تم ترسية العطاءات مع تمام العلم بأن التصميمات كانت غير مكتملة. وفي مثل هذه الظروف يصبح من الأهمية بمكان اتخاذ إجراءات فعالة من أجل الحد من التغييرات وحصرها في أدنى قدر ممكن والسيطرة عليها، حتى يمكن وضع إسقاطات للتكاليف المحتملة لهذه التغييرات المستقبلية وإنجاز أوامر إدخال هذه التغييرات على نحو يتسم بالكفاءة. ولدى

مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر عملية مستنيرة لمعالجة أوامر التغيير بمجرد نشوئها، غير أن الإدارة لم تضع منذ البداية نظاما فعالا للحد من حجم هذه التغييرات إلى أدنى درجة، وسوف يترتب على معدل التغييرات المستمر وزيادة الوقت اللازم لتسويتها، إذا لم يعالج هذا الوضع الآن، إلى موجة أخرى من زيادات التكلفة وتأخيرات المواعيد.

عملية التسليم من مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر إلى دائرة إدارة المرافق مجال ذو درجة مخاطر عالية. استنادا إلى الدروس المرتبطة بعملية تسليم مبنى المرج الشمالي، التي لم تكن عملية سلسة، تقوم دائرة إدارة المرافق باستقدام مزيد من الموظفين للعمل في المخطط العام لتجديد مباني المقر، وتتيح المزيد من التدريب لموظفيها المشتغلين، وتشرك خبراء استشاريين لدعم عملية التسليم. وعلى الرغم من هذه الإجراءات الإيجابية، يرى مجلس المراجعين أن تأهب الدائرة مسألة ذات درجة مخاطر حرجة، لأن أي تأخير في مرحلة تسلم المشروع ستؤدي حتما إلى زيادة في التكاليف.

وفي ضوء ما أورد أعلاه من استنتاجات، يقدم مجلس المراجعين توصيات تفصيلية في صلب هذا التقرير. وقد قبلت الإدارة جميع توصيات المجلس باستثناء توصية وحيدة هي: التوصية المتعلقة بالتثبت بدرجة أكبر من اليقين من مسألة تمويل التكاليف المرتبطة. وتعتبر الإدارة أن الجمعية العامة أوضحت في قرارها ٢٦٩/٦٥ أن التكاليف المذكورة مستوعبة في ميزانية المخطط العام لتجديد مباني المقر. وترد في الفقرات ٨٠ إلى ٨٢ التعليقات التي أبدتها الإدارة، وأبداها مجلس المراجعين بخصوص هذه المسألة.

وفيما يلي موجز للتوصيات الرئيسية:

- **أن يعزز مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر نهجه في إسقاطات التكاليف المستقبلية بإدراج تقييم محسوب بشكل مستنير وقابل للتدقيق لتكلفة جميع أوامر التغيير لحين الانتهاء من استكمال المشروع، وللتكاليف الأشد أرجحية للمخاطر المحددة**
- **أن تستعرض الإدارة الحالة فيما يتعلق بمبنيي مكتبة داغ همرشولد والملحق الجنوبي، وأن تبين سبيل المضي قدما**
- **أن تتوصل الإدارة والهيئات المسؤولة عن الحوكمة إلى حل سريع للوضع غير المقبول المتعلق بمسألة التكاليف المرتبطة بالمشروع**

- **أن تنشئ الإدارة آلية حوكمة فعالة للتحكم في التغييرات، من أجل الإبقاء على التغييرات التي يطلبها الشاغلون عند حدها الأدنى الممكن**
- **أن ترصد الإدارة على أساس ربع سنوي، ترتيبات الاستعداد للإدخال في الخدمة بين دائرة إدارة المرافق ومكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر**

تنفيذ التوصيات السابقة

من إجمالي التوصيات العشرين التي قدمها مجلس مراجعي الحسابات في تقريره عن السنة المنتهية في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩ (A/65/5 (vol. V))، جرى تنفيذ ٩ توصيات تنفيذا كاملا (٤٥ في المائة)، ويجري حاليا تنفيذ ٥ توصيات (٢٥ في المائة)، في حين لم يتم تنفيذ ٥ توصيات أخرى (٥ في المائة)، منها ٣ توصيات جَبّتها توصيات جديدة، وتوصية واحدة (٥ في المائة) تجاوزتها الأحداث. ويعيد مجلس مراجعي الحسابات التأكيد مجددا على ضرورة تنفيذ ما لم ينفذ من التوصيات التي وردت في تقريره السابق، التي لم تُجَبّ ولم تتجاوزها الأحداث.

ألف – الولاية والنطاق والمنهجية

١ – المخطط العام لتجديد مباني المقر هو عملية إصلاح الحرم الجامع لمباني مقر الأمم المتحدة في نيويورك. وقد أعد المخطط عملا بقرار الجمعية العامة ٢٣٨/٥٥ وموِّل في بادئ الأمر باعتماد من الميزانية العادية للأمم المتحدة. وبعد ذلك أنشأت الجمعية حسابا خاصا للمخطط العام لتجديد مباني المقر، بموجب الفقرة ٢٤ في الفرع الثاني من قرارها ٢٩٢/٥٧. وفي وقت لاحق، خصصت اعتمادات للحساب الخاص من أنصبة مقررة على الدول الأعضاء. وسيجري الإبلاغ عن المركز المالي للمخطط العام لتجديد مباني المقر كجزء من البيان التاسع، الأصول الرأسمالية وأعمال التشييد الجارية في الأمم المتحدة، ضمن البيانات المالية للأمم المتحدة (انظر A/66/5 (Vol. I)). وإلى أن يتم إنجاز المشروع يجري ترحيل أية أرصدة غير منفقة من الاعتمادات إلى فترة السنتين التالية.

٢ – وقد شددت الجمعية العامة في قرارها ٢٩٢/٥٧ على أهمية الإشراف على إعداد المخطط العام لتجديد مباني المقر وتنفيذه، وطلبت من مجلس مراجعي الحسابات أن يقدم إليها تقريرا سنويا عن المشروع.

٣ – وفي إطار صياغة هذا التقرير، تدارس مجلس مراجعي الحسابات التقدم المحرز في المخطط العام لتجديد مباني المقر منذ إعداد تقريره السابق ((A/65/5 (Vol. V)) والطريقة التي جرى بها تحديد المخاطر المتعلقة بالمشروع وسبيل إدارة هذه المخاطر. وتمثلت الأهداف الرئيسية لنظر المجلس فيما يلي:

- تقييم التقدم المحرز في تنفيذ توصيات المجلس السابقة
- تقييم التقدم المحرز في تنفيذ المخطط العام لتجديد مباني المقر منذ التقرير السنوي السابق للمجلس
- تقييم أرجحية إنجاز المخطط العام لتجديد مباني المقر في حدود ميزانيته وجدوله الزمني المزمع
- إصدار توصيات جديدة تهدف إلى زيادة تعزيز إدارة المخطط العام لتجديد مباني المقر.

٤ – وقد عمل مجلس المراجعين عن كثب مع مكتب خدمات الرقابة الداخلية لفهم نتائج المراجعات الداخلية التي أجريت مؤخرا، وتنسيق أعمال المراجعة التي يقوم بها كل منهما، وتقليل الطلبات التي توضع على كاهل مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر.

٥ - ويتناول هذا التقرير مسائل يرى المجلس أنه ينبغي توجيه انتباه الجمعية العامة إليها. وقد نوقشت ملاحظات المجلس واستنتاجاته مع الإدارة، ويورد التقرير على النحو المناسب ما أبدته الإدارة من آراء.

باء - الاستنتاجات والتوصيات

١ - متابعة توصيات مجلس مراجعي الحسابات السابقة

٦ - من بين التوصيات العشرين التي قدمها مجلس مراجعي الحسابات في تقريره عن السنة المنتهية في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩ (A/65/5 (Vol.V))، تم تنفيذ ٩ منها بالكامل (٤٥ في المائة)، ولا تزال ٥ منها قيد التنفيذ (٢٥ في المائة)، ولم تنفذ ٥ توصيات (٢٥ في المائة). وتتعلق التوصيات الخمس التي لم تنفذ بالمسائل التالية:

- وجود ثلاث عشرة منطقة في أنحاء الحرم كانت مشمولة برعاية دول أعضاء قبل بدء المخطط العام لتجديد مباني المقر ومن غير الواضح الآن ما إذا كانت هذه الدول ستستمر في رعايتها لها بعد انتهاء عمليات التجديد. وكان المجلس قد أوصى بتحسين السياسات المتعلقة بالتعامل مع هذه البرامج الرعائية واستعادتها في أثناء مشروع المخطط العام لتجديد مباني المقر وبعد انتهاءه، حتى تتضح الأمور بالنسبة لهذه المسألة. ويكرر المجلس تأكيد توصيته السابقة

- ولاحظ المجلس أن توصيته بإنشاء عملية لاستعراض العقود بعد منحها قد نُفذت، إلا أن العملية لا تسير على النحو المبتغى منها. ويتناول المجلس هذه النقطة مرة أخرى في الفرع ٣-١٠ من هذا التقرير

- تتعلق التوصيات الثلاث المتبقية بإسقاطات التكاليف وتحديد حالات الطوارئ، وقد نسختها توصيات جديدة ترد في التقرير الحالي.

٧ - ويؤكد المجلس مجددا التوصيات التي وردت في تقريره السابق التي لم تُنسخ ولكنها لم تُنفذ بالكامل ((انظر A/65/5 (Vol. V))، الفقرات ٣١ و ٦٢ و ١١٢ و ١١٨ و ١٢٩ و ١٤٧). ويرى المجلس أيضا أن توصية واحدة (٥ في المائة) من توصيات ذلك التقرير تجاوزتها الأحداث حاليا. وتتعلق هذه التوصية بالتأخر في التفاوض على العقود بشأن مبنى المؤتمرات. فبسبب التغييرات التي أدخلت على خطط مبنى المؤتمرات لإدراج متطلبات أمنية جديدة تعتبر هذه التوصية الآن متقادمة.

٢ - المعلومات الأساسية والمركز المالي

٨ - استبانت الحاجة إلى إجراء تجديد كامل بمقر الأمم المتحدة في نيويورك خلال فترة أواخر التسعينات. وفي حزيران/يونيه عام ٢٠٠٠، أوضح تقرير الأمين العام بشأن المخطط العام لتجديد مباني المقر (A/55/117) الحاجة إلى إجراء هذا التجديد وعرض طائفة من النُهج الممكنة. وكان الخيار المفضّل هو عملية تجديد تستغرق ستة أعوام وتتكلف نحو ٩٦٤ مليون دولار تتضمن أعمال تشييد لا تزيد في أي وقت من الأوقات عما يصل إلى ٣٠ في المائة من مباني الحرم.

٩ - وبدءا من عام ٢٠٠٠ فصاعدا، جرى وضع مزيد من التصميمات والتقديرات لتكاليف التشييد، وفي شباط/فبراير ٢٠٠٣، أنشأ الأمين العام مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر لكي ينجز هذا المشروع. وتتولى الجمعية العامة الإشراف الرسمي على المشروع، وتقع مسؤولية إنجاز أهدافه على عاتق الأمين العام، إلاّ أن هذه المسؤوليات تفوض إلى وكيل الأمين العام للشؤون الإدارية، الذي يضطلع أيضا بمسؤولية تقديم طائفة من الخدمات التي تدعم عمليات الأمم المتحدة في نيويورك. ويتبع المدير التنفيذي للمخطط العام لتجديد مباني المقر وكيل الأمين العام للشؤون الإدارية.

١٠ - وفي تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥، اقترح الأمين العام في تقريره المرحلي السنوي الثالث بشأن تنفيذ المخطط العام لتجديد مباني المقر (A/60/550) ميزانية قدرها ١ ٥٨٨ مليون دولار من أجل إنجاز المخطط. وفي التقرير المرحلي السنوي الرابع للأمين العام في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٦ (A/61/549)، أوضح الأمين العام أن الميزانية زادت إلى ١ ٦٤٦ مليون دولار لأن التغييرات في أوضاع السوق أدت إلى زيادة تكاليف التشييد والأتعاب المهنية. وأقر الأمين العام في تقريره أيضا بالحاجة إلى توسيع النطاق، بتوفير قدرة أكبر على مقاومة التفجيرات ونظم النسخ الاحتياطي لتكنولوجيا المعلومات وتأمينها. ومع توسيع النطاق، بلغ إجمالي التكاليف المتوقعة للمشروع ١٨٧٧ مليون دولار. وفي ٢٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦، وافقت الجمعية العامة بقرارها ٢٥١/٦١ على الميزانية المنقحة للمشروع، وعلى النهج التدريجي المقترح للتشييد (الاستراتيجية الرابعة).

١١ - وفي أيلول/سبتمبر ٢٠٠٧، لاحظ الأمين العام في تقريره المرحلي السنوي الخامس (A/62/364) تأخر تنفيذ الاستراتيجية الرابعة، مشيرا إلى تعقيدات في عملية اتخاذ القرار في الأمم المتحدة واستقالة المدير التنفيذي للمخطط العام لتجديد مباني المقر. وقدر الأمين العام التكلفة النهائية للمشروع بمبلغ ٢٠٩٦ مليون دولار، وهو ما يزيد بنحو ٢٢٠ مليون عن

الميزانية، ويرجع ذلك أساسا إلى التأخر في اتباع الجدول الزمني، وما ارتبط بذلك من تأثير التضخم على تكاليف الإنشاءات والإيجارات.

١٢ - واقترح الأمين العام وقتئذ الأخذ بالاستراتيجية الرابعة المعجّلة التي تتضمن فترات تجديد ومراحل تشييد أقل، وتعطيلا أخف وطأة لعمليات الأمم المتحدة. وبلغت التقديرات المنقحة للتكلفة النهائية نحو ٢ ٠٦٧ مليون دولار، وهو ما يزيد بنحو ١٩٠ مليون دولار عن الميزانية. في قرارها ٨٧/٦٢، أحاطت الجمعية العامة علما باقتراح الأمين العام بشأن الاستراتيجية الرابعة المعجلة.

١٣ - ويجري في الوقت الحالي تنفيذ الاستراتيجية الرابعة المعجّلة. وفي تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠، ذكر الأمين العام في تقريره المرحلي السنوي الثامن (A/65/511) أن ٧٥ في المائة من البنود الملتزم بها للمخطط العام لتجديد مباني المقر تم شراؤها وتثبيت أسعارها، وأن التكلفة المسقطة بلغت ١٩٥٧ مليون دولار، أي ما يزيد بنحو ٨٠ مليون دولار عن الميزانية.

١٤ - وفي ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠ بلغت النفقات التراكمية المتعلقة بالمخطط العام لتجديد مباني المقر مبلغ ٣٣٥ ١ مليون دولار (انظر الجدول ١). ويعكس الانخفاض في النفقات في عام ٢٠١٠ (٤٠٦ ملايين دولار في عام ٢٠١٠ مقارنة بمبلغ ٥٨٤ مليون دولار في عام ٢٠٠٩) التأخر الحاصل في أنشطة التشييد بسبب حاجة مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر إلى البت في مسألة زيادة تعزيز النظم الأمنية، على النحو الوارد في الفرع ٣-٣ أدناه:

الجدول ١

نفقات المخطط العام لتجديد مباني المقر

	النفقات (بآلاف دولارات الولايات المتحدة)						الحصة في الإجمالي (نسبة مئوية)					
البند	قبل عام ٢٠٠٧[أ]	٢٠٠٧	٢٠٠٨	٢٠٠٩	٢٠١٠	الإجمالي	قبل عام ٢٠٠٧[أ]	٢٠٠٧	٢٠٠٨	٢٠٠٩	٢٠١٠	الإجمالي
المرتبات والمصروفات الأخرى المتعلقة بالموظفين	٨٤١٤	٣٢٣٦	٣٩٩٩	٥٠٠٥	٥٠٨٠	٢٥٧٣٤	١٢,٢	٧,٠	١,٧	٠,٩	١,٣	١,٩
السفر	٧٤	٢٥	٣٠	٣٥	٩	١٧٣	٠,١	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠
الخدمات التعاقدية	٥٨٤٢٥	٣٠٢٧٩	١٠٥٠٦٩	٢١١٤٥	٢٣٩٢٠	٢٣٨٨٣٨	٨٤,٦	٦٥,٣	٤٥,٨	٣,٦	٥,٩	١٧,٩
مصاريف التشغيل	١٨٦٥	٩٩١٢	٢٠١٨٩	٣٥٦٢٦	٨٤٨٣٥	١٥٢٤٢٧	٢,٧	٢١,٤	٨,٨	٦,١	٢٠,٩	١١,٦
المقتنيات	٢٨٤	٢٩٤٢	١٠٠٣٢٤	٥٢٢٠٣٠	٢٩٢١٤٩	٩١٧٧٢٩	٠,٤	٦,٣	٤٣,٧	٨٩,٤	٧٢,٠	٦٨,٧

البند	النفقات (بآلاف دولارات الولايات المتحدة)						الحصة في الإجمالي (نسبة مئوية)					
	قبل عام ٢٠٠٧[أ]	٢٠٠٧	٢٠٠٨	٢٠٠٩	٢٠١٠	الإجمالي	قبل عام ٢٠٠٧[أ]	٢٠٠٧	٢٠٠٨	٢٠٠٩	٢٠١٠	الإجمالي
المجموع الفرعي	٦٩٠٦٢	٤٦٣٩٤	٢٢٩٦١١	٥٨٣٨٤١	٤٠٥٩٩٣	١٣٣٤٩٠١	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠
إلغاء التزامات من الفترات السابقة	١٥٣١	١٠	١٤٣٨	٢٠٥٥	٧٠٦٢	١٢٠٩٦	–	–	–	–	–	–
المجموع	٦٧٥٣١	٤٦٣٨٤	٢٢٨١٧٣	٥٨١٧٨٦	٣٩٨٩٣١	١٣٢٢٨٠٥	–	–	–	–	–	–

المصدر: البيانات المالية المؤقتة للأمم المتحدة للاثني عشر شهرا من فترة السنتين ٢٠١٠-٢٠١١ المنتهية في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠، والحسابات التي أجراها مجلس مراجعي الحسابات.

(أ) تشمل فترة ما قبل عام ٢٠٠٧ الأعوام من ٢٠٠١ إلى ٢٠٠٦.

١٥ - ويحدد الفرع ٣-٧ من هذا التقرير الكيفية التي يجرى بها الآن تنقيح ميزانية المخطط العام لتجديد مباني المقر لكي تشمل النطاق ومصادر التمويل الإضافية. وتشير آخر توقعات مديري البرنامج الاستشاريين في مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر أن التكلفة المتوقعة اعتبارا من نهاية شباط/فبراير ٢٠١١ تبلغ حاليا ٢ ٠٦١ مليون، وهو ما يزيد بمبلغ ٧٩ مليون دولار عن الميزانية المنقحة. وينوه المجلس إلى أن هذه الإسقاطات لا تشمل اعتمادا للتكاليف الأشد أرجحية للمخاطر التي جرى تحديدها، ولا تشمل تقديرا مستنيرا وقابلا للتدقيق لتكاليف جميع أوامر التغيير حتى إكمال المشروع، ولا تعكس أيضا جميع التكاليف المتوقعة لإيجار الأماكن البديلة.

٣ - مجالات التقدم الرئيسية

١٦ - يشكل المخطط العام لتجديد مباني المقر مشروع إصلاح ضخما وحافلا بالتحديات. وتتسم مثل هذه المشاريع بمخاطر خاصة تفوق مشاريع البناء الجديدة لأن حالة المباني القائمة كثيرا ما يصعب تحديد عناصرها بدقة. ويمكن أن يؤدي تأخر اكتشاف مشاكل غير متوقعة في حالة المباني القائمة إلى الاضطرار إلى القيام بأعمال أخرى وتكبد تكاليف إضافية وحدوث تأخيرات زمنية. وفي حالة المباني القديمة، من قبيل حرم مباني الأمم المتحدة، يمكن أن يكون عدم وجود السجلات الأصلية للمباني ''حسبما شيدت بالفعل'' أمرا حافلا بالصعوبة بشكل خاص. وإضافة إلى ذلك، فإن الحوكمة والاتصالات وتصريف شؤون أصحاب المصلحة هي مسائل معقدة أيضا. وتتطلب هذه التعقيدات ضوابط وعمليات مشاريعية صارمة. وقد استدل المجلس على مجالات للممارسة الجيدة في المخطط

العام لتجديد مباني المقر، على سبيل المثال، روح التكامل في العمل فيما بين مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر، ومستشاريه الفنيين والمقاول الرئيسي.

١٧ - وأفاد مجلس المراجعين في تقريره السالف بشأن السنة المنتهية في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩، بأن المخطط العام لتجديد مباني المقر متأخر بحوالي ستة أشهر عن الجدول الزمني المبدئي للاستراتيجية الرابعة المُعجّلة، ويتوقع مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر أن تصل التكلفة النهائية إلى ٩٧٢ ١ مليون دولار، وهو ما يزيد بنحو ٩٥,٢ مليون دولار عن الميزانية البالغة ٨٧٧ ١ مليون دولار. إلا أن المجلس يلاحظ أن المشروع بأكمله تأثر في عام ٢٠١٠ بتغيير في التصميم لزم إدخاله من أجل تحقيق قدر أكبر من الحماية البنيوية من الصدمات الناجمة عن التفجيرات. ففي الأعوام السابقة لعام ٢٠١٠، أدى التواتر المتنامي في التهديدات الإرهابية وشدتها، وهي تهديدات كانت أحيانا موجهة إلى الأمم المتحدة تحديدا، إلى وضع المعايير الأمنية قيد الاستعراض بشكل مستمر، مع ما يرتبط بذلك من تقدير مستمر ومتغير لآثار ذلك على معايير التصميم فيما يتعلق بالمخطط العام لتجديد مباني المقر.

١٨ - وتتحمل الأمم المتحدة عموما تكلفة السهر على وجود بيئة آمنة داخل حدود مواقعها، أما البلد المضيف (أو أي تقسيمات سياسية فرعية ذات صلة) فيتولى مسؤولية حفظ الأمن خارج حدود موقع الأمم المتحدة. إلاّ أنه في نيويورك ينشأ وضع معقّد خاص نتيجة أن مباني الأمم المتحدة تشرف على طريق فرانكلين د. روزفلت للسيارات وبالتالي لا توجد حدود مادية رأسية مما يجعل المسؤوليات الأمنية بين الأمم المتحدة والبلد المضيف أقل وضوحا من المعتاد. وثمة حاجة للتوصل إلى فهم واضح لمسؤوليات البلد المضيف والأمم المتحدة ولضرورة اتخاذ إجراءات مشتركة؛ وإجراءات داخل الأمم المتحدة، ورغم تزايد الإدراك بأن ثمة ما قد يقتضي إجراء تغييرات في مبنى المؤتمرات، فإن طبيعة هذه التغييرات ومداها ظلت لفترة طويلة غير واضحة.

١٩ - وتبلور الموقف في أواخر عام ٢٠١٠ بإبرام اتفاق بين سلطات البلد المضيف والأمم المتحدة بشأن متطلبات التصميم والحلول المادية ومسؤوليات الطرفين؛ أعقبه اتفاق آخر في كانون الثاني/يناير ٢٠١١ مع البلد المضيف بشأن تقديم إسهام مالي في المبلغ التقديري الذي تصل قيمته إلى ١٠٠ مليون دولار اللازم للتكاليف الإضافية لما اصطلح على تسميته بـ ”زيادة تعزيز النظم الأمنية“[(١)]. وقد أذنت الجمعية العامة في نيسان/أبريل ٢٠١١ بتنفيذ

(١) يتضمن المبلغ المخصص لأشغال الحماية وقدره ١٠٠ مليون دولار، ٧٠ مليون دولار تتعلق بالأعمال في مبنى المؤتمرات و ٣٠ مليون دولار متعلق بالأعمال في الجادة الأولى.

التعزيزات الأمنية بموجب قرارها ٦٥/٢٦٩. وكان البحث عن حل للمسائل الأمنية هو العامل الرئيسي الذي أسهم في تأخر موعد استكمال مبنى المؤتمرات لمدة تسعة أشهر، مما أدى إلى إزاحة موعد استكمال مبنى الجمعية العامة تسعة أشهر. ويعلق مجلس المراجعين في الأفرع ذات الصلة من هذا التقرير على أثر زيادة تعزيز النظم الأمنية على الجدول الزمني للمشروع ونطاقه وتكاليفه.

٢٠ - وفي وقت تقديم التقرير، كان إنجاز المخطط العام لتجديد مباني المقر يجري بموجب ٢٢ عقدا من عقود السعر الأقصى المضمون، بما في ذلك سبعة مقترحات بسعر أقصى مضمون تم جمعها في عقد واحد. ويجري تسعير وتقييم التغييرات في العقود كل على حدة، وهذه العقود من الكبر إلى الحد الذي يجعل من غير المرجح أن يؤدي أي أمر للتغيير بمفرده إلى تعطيل العمل. إلا أن الترتيب المتعلق بالعقود المتعددة يثير المخاطر التالية:

- يمكن، إذا لزم إجراء تغيير في النطاق المستهدف في إطار عقد من عقود السعر الأقصى المضمون، أن تمثل تكاليف التغييرات انخفاضا في قيمة الأموال، لا سيما إذا أدت التغييرات إلى تعطيل سير العمل أو تقليل الكفاءة بالنسبة للموردين
- يمكن أن تزيد التحديات التي تصادف التنسيق بين مختلف التصميمات وعقود التشييد وكفالة التوقيت الكفؤ والسلس لسير العمل، وتجنب الثغرات في النطاق أو أوجه التضارب بين مجموعات العناصر.

٢١ - ويسلم المجلس باستمرار تحمل الأمم المتحدة للمخاطر في المجالات المبينة أعلاه، لكنه يشير إلى أن فريق المخطط العام لتجديد مباني المقر يتخذ خطوات معقولة من أجل تقليل المخاطر المالية والزمنية. ولم يكن إبرام عقد واحد بسعر أقصى مضمون لكامل نطاق المشروع عمليا لأن التصميمات لم تكن جاهزة عند بدء المشروع، بل إنها لم تكتمل بعد حتى الآن. وإذا كان قد تم الاستعانة بنهج العقد الواحد ذي السعر الأقصى المضمون، فإنه من الأرجح أن يكون المقاولون قد أقدموا على التقدم بأسعار أعلى، تعكس المخاطر الإضافية، الأمر الذي لا يمثل قيمة الأموال. ويتفهم فريق المشروع تماما مخاطر النهج القائم على تعدد عقود السعر الأقصى المضمون، وأهمية تقليل أوامر التغيير إلى الحد الأدنى والتنسيق الدقيق لأوجه التلاقي بين عقود السعر الأقصى المضمون من أجل احتواء التكاليف والحفاظ على الجدول الزمني.

٢٢ - وبالرغم من أن المشروع يتوقع الآن حدوث تأخيرات كبيرة، حيث ينتظر أن يتأخر إكمال مبنيي الجمعية العامة والمؤتمرات لمدة سنة، يسلم المجلس بما أحرز من تقدم في ظل التشعبات والتحديات التي يواجهها فريق المشروع. وتشمل الإنجازات، إكمال مبنى المرج

الشمالي، والنقل المؤقت لزهاء ٠٠٠ ٦ شخص، إلى أماكن بديلة مع الحفاظ على سير عمليات الأمم المتحدة وأنشطة الجمعية العامة.

٢٣ - وتشمل أبرز ملامح الإنجاز المتحقق منذ تقديم التقرير الأخير للمجلس، الانتهاء من مركز جديد للتكنولوجيا في الطابق السفلي الثاني في مبنى المرج الشمالي، والانتهاء من أعمال بالغة الأهمية للبنية الأساسية. وجرى أيضا إقامة الروافع في مبنيي الأمانة العامة والمؤتمرات مما يمكن من بدء عمليات إزالة الأسبستوس وأعمال الهدم الأخرى. وفي وقت إجراء هذه المراجعة، استكملت عمليات إزالة الأسبستوس والهدم في ٢١ طابقا من طوابق مبنى الأمانة العامة البالغ عددها ٣٩ طابقا؛ واكتمل تركيب حائط الستر الزجاجي الجديد في ١٨ طابقا من طوابق المبنى مع نهاية نيسان/أبريل ٢٠١١.

٤ - التحكم في التغييرات

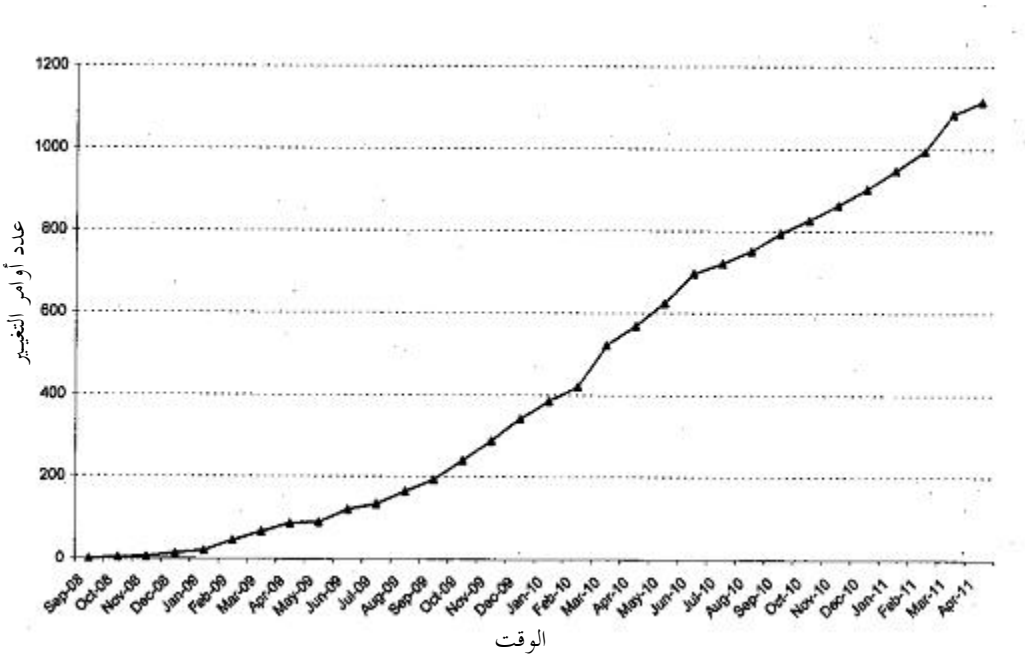
٢٤ - بمجرد بدء العمل في أي مشروع من مشاريع التشييد، يمكن أن تنشأ حاجة لإجراء تغييرات، أو أن تحدث التغييرات بالفعل. وتشكل المستويات العالية من التغييرات خطرا ماثلا، لأنها قد تؤدي إلى زيادة التكاليف وإلى التأخير في تسليم المشروع. وبالطبع، فإن التحكم الفعال في التغييرات هو إحدى السمات المعترف بها تماما في مشاريع التشييد الناجحة، التي، بمجرد أن يتم التوصل فيها إلى الصيغة النهائية للتصميم بعد مشاورات مكثفة غالبا، يجري وضع قواعد واضحة وإنشاء حوكمة وإدارة قويتان للحد من حدوث التغييرات. وقد أعرب المجلس، كما أعرب مكتب خدمات الرقابة الداخلية، في تقاريرهما السابقة عن قلقهما من مستوى التغييرات في المخطط العام لتجديد مباني المقر. وفي ضوء ذلك، قام المجلس مرة أخرى بإجراء تحليل لمدى حدوث التغييرات في نطاق المشروع.

٢٥ - وقد وجد المجلس أن المخطط العام لتجديد مباني المقر لا يزال يواجه قدرا كبيرا من التغييرات، ومن مصادر متنوعة. وبما أن تصميم المخطط لم يكتمل في وقته المحدد، ومن أجل المحافظة على الجدول الزمني للمشروع، جرى بعلم مسبق، منح عقود السعر الأقصى المضمون على أساس تصاميم غير مكتملة. وهذه الاستراتيجية يمكن أن تستتبع قدرا كبيرا من طلبات التغيير أثناء التطور المستمر للتصميم، ولذلك، يصبح من الضروري تنفيذ إجراءات فعالة من أجل الحد من التغييرات غير اللازمة، والتنبؤ بالتكاليف المحتملة للتغيرات المستقبلية وإكمال الإجراءات المتعلقة بأوامر التغيير بكفاءة. وإضافة إلى ذلك، يقوم المستعملون المستقبليون في مختلف إدارات المقر بطلب تغييرات أخرى.

٢٦ - وقد وضع مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر موضع التنفيذ عملية مستنيرة للتعامل مع أوامر التغيير بمجرد ظهورها. لكن الإدارة لم تنشئ نظاما فعالا للتقليل من حجم التغييرات منذ البداية، ونتيجة لذلك، يتميز المشروع بعدد وافر من التغييرات المستمرة والمكلفة. فلا يزال الحجم الإجمالي لأوامر التغيير وقيمتها الإجمالية يتجه إلى الازدياد ضمن المخطط العام لتجديد مباني المقر، وحتى ٥ نيسان/أبريل ٢٠١١، أصدر مدير التشييد ١ ١١٦ من أوامر التغيير تبلغ قيمتها حوالي ١٠٣ ملايين دولار. ويبين الشكلان الأول والثاني أدناه الاتجاه المستمر لتزايد عدد أوامر التغيير وقيمتها منذ بدء المشروع. وتُظهر هذه الأرقام أيضا أن التغيرات حدثت بمعدل ثابت إلى حد ما، وبالرغم من أنه لا بد لهذا المعدل أن ينخفض مع اقتراب المشروع من الانتهاء، لا يوجد حتى الآن أي دليل على مثل هذا الانخفاض.

الشكل الأول

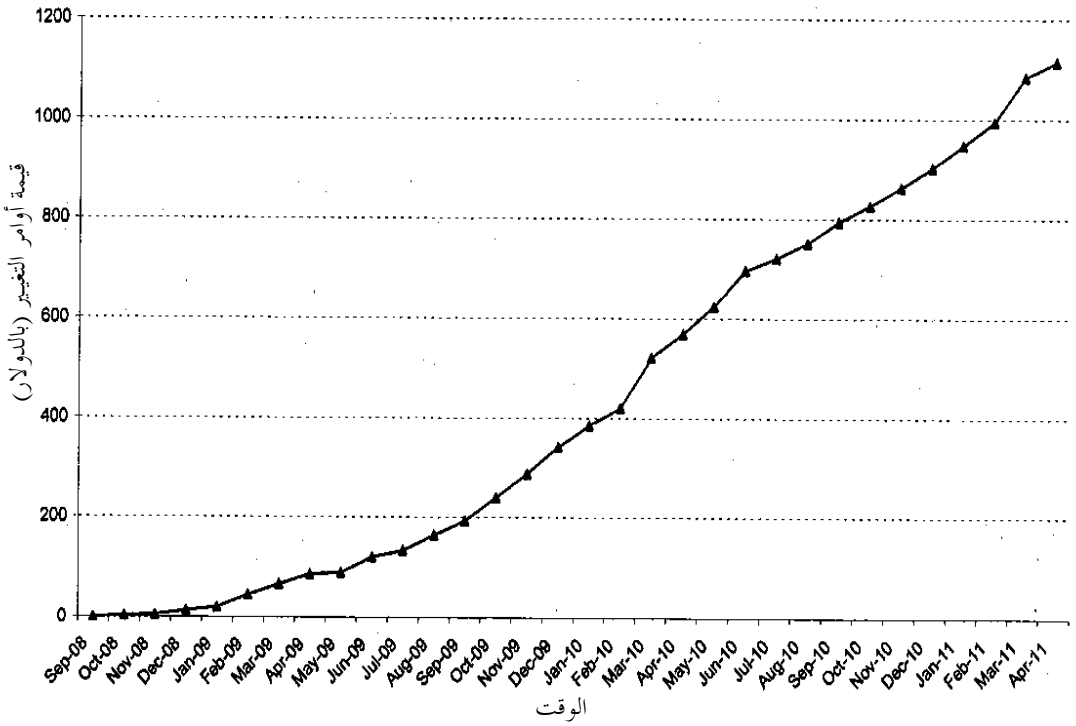
العدد التراكمي لأوامر التغيير



المصدر: تحليل بيانات أوامر التغيير المحفوظة لدى مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر.

الشكل الثاني

القيمة التراكمية لأوامر التغيير



المصدر: تحليل بيانات أوامر التغيير المحفوظة لدى مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر.

٢٧ - ويرى مجلس المراجعين أنه إذا لم تقم الإدارة باتخاذ إجراءات لمعالجة أسباب التغييرات، فمن المرجح أن تستمر الاتجاهات التي يجسدها الشكلان الأول والثاني. وبما أن الجدول الزمني للمشروع مضغوط، فستأتي نقطة يؤدي فيها معدل التغيير هذا إلى حدوث تأخيرات إضافية. علاوة على ذلك، وحيث أن مستوى ما تبقى من مخصصات الطوارئ أصبح الآن منخفضا، فإن اتجاه التغييرات يمثل ضغطا خطيرا على مقدرة مشروع المخطط العام لتجديد مباني المقر على إكمال العمل في حدود الميزانية المخصصة. وسيبدي المجلس تعليقاته بشأن هذه المسائل لاحقا في هذا التقرير.

٢٨ - ويقتضي المخطط العام لتجديد مباني المقر الموافقة على تقديرات التكلفة المقدمة من المقاولين قبل بدء العمل. وإذا ما أرتُئي بأن الجدول الزمني للموافقة سيؤدي إلى تأخير عمل موجود على المسار الحرج، يمكن اللجوء إلى إجراءٍ مستعجلٍ يدعى بعملية ''التحديد الآجل لقيمة أمر التغيير''. وهذه العملية، الرامية لحماية المسار الحرج، تتضمن البدء في العمل قبل

أن يقدم المقاولون أسعارهم الثابتة. وقد أُنشئ هذا الإجراء في آذار/مارس ٢٠١٠ عقب توصيات من مكتب خدمات الرقابة الداخلية بضرورة أن يتوقف مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر عن استخدام استمارات التصريح بالعمل لبدء أعمالٍ ستُدرج على أنها تغييرات على عقود السعر الأقصى المضمون، وأن يضمن الموافقة على أوامر التغيير قبل البدء في الأعمال المرتبطة بها.

٢٩ - وأبلغ مكتب المخطط العام مجلس المراجعين بالتحسينات التي أُدخلت على عملية أمر التغيير استجابة لتوصيات مؤقتة من المجلس، ومن هذه التحسينات، على سبيل المثال، عقد اجتماعات أسبوعية بين مدير التشييد ومكتب المخطط العام لوضع أولويات لأوامر التغيير. لكن تبين للمجلس أن عملية الإذن بأمر التغيير لا تزال تتطلب عملا مكثفا وتستغرق وقتا كبيرا. ويجوز الشروع في إجراءات أوامر التغيير بناء على مطالبة من المكتب أو من مدير التشييد. ويحصل مدير التشييد على تقديرات التكاليف للعمل المطلوب من مقاولي الأشغال الحِرفية، فإذا ما اقتنع بالتقديرات أحالها إلى المكتب للموافقة عليها. وتخضع أوامر التغيير بعد ذلك للمراجعة من قبل المصممين والمدير الاستشاري للبرنامج ومديري المشاريع ومدير أعمال التشييد بالمكتب قبل الموافقة عليها. ويجوز الموافقة على أوامر التغيير بتطبيق إجراءات الشراء المعمول بها، أو تتم الموافقة عليها من قِبَل المدير التنفيذي للمخطط العام لتجديد مباني المقر بموجب السلطة المفوضة له.

٣٠ - وقد مُنح المدير التنفيذي سلطة مفوضة تخول له الموافقة على أوامر التغيير، ويخضع ذلك لاستعراض بأثر رجعي من قِبَل لجنة استعراض العقود بعد منحها، بناء على توصية من مكتب خدمات الرقابة الداخلية (انظر A/63/266). وهذا التفويض للسلطة محدود بحيث لا يتجاوز مجموع أوامر التغيير التي يوافق عليها المدير التنفيذي لعقد ما ١٠ في المائة من قيمة ذلك العقد، وبحيث لا يتجاوز أمر تغيير واحد مبلغ ٥ ملايين دولار. ولا تمتد السلطة المفوضة لتشمل سلطة إجراء تغييرات رئيسية في نطاق المشروع، ويلاحظ المجلس أن الجمعية العامة أذنت في قرارها ٢٦٩/٦٥ بالعمل المتعلق بتنفيذ إجراءات زيادة تعزيز النظم الأمنية.

٣١ - ويدرك المجلس أنه في العديد من مشاريع القطاع العام الرئيسية يتم استخدام مستويات تفويض السلطة ضمن أفرقة المشروع لزيادة سرعة عملية تجهيز أمر التغيير عن طريق ضمان أن يتم تقييم طلبات التغيير الأقل قيمة من قِبَل موظفين في مستويات دنيا وتقييم طلبات التغيير الأعلى قيمة من قِبَل الإدارة العليا. إلا أنه لا يوجد ضمن فريق مشروع المخطط العام لتجديد مباني المقر مثل هذا التفويض للسلطات، وهو أمر غير عادي. وعندما تدارس المجلس هذه المسألة في شهر تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠، وجد أن أوامر

التغيير، وكذلك طلبات المخصصات، تستغرق في المتوسط ١١٤ يوم عمل للبت فيها[٢]. وفي ٥ نيسان/أبريل ٢٠١١ وجد المجلس أن هذه العملية تستغرق في المتوسط وقتا أطول مما كانت عليه في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠ بأربعة أيام، أي أنها تستغرق ١١٨ يوما. وأبلغ مكتب المخطط العام مجلس المراجعين بأن معظم وقت إكمال الإجراءات يتعلق بتقييم مشروعية طلبات أوامر التغيير من قِبَل الشركات المعمارية والهندسية، ومراجعة تكلفتها من قِبَل الشركة المسؤولة عن إدارة البرنامج.

٣٢ - ويرى المجلس أن عملية تجهيز أوامر التغيير لا تزال تستغرق وقتا أكثر مما يلزم. فالتأخيرات الناجمة عنها تُسبب مشاكل لمقاولي الأشغال الحِرفية لأنها تؤخر المدفوعات المستحقة لهم وتؤثر سلبا على تدفقاتهم النقدية. ويعتبر مدير التشييد أن هذا الأمر يمثل خطرا، يمكن أن يمس السمعة التجارية لمقاولي الأشغال الحِرفية ويزيد من احتمال المطالبات نتيجة لعمليات التأخير والتعطيل.

٣٣ - ويوصي المجلس بأن يُقلل مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر بدرجة كبيرة وقت التجهيز والتأخيرات في عملية الموافقة على أوامر التغيير لكي تُدْفع للمقاولين مستحقاتهم خلال المدد الزمنية المنصوص عليها في عقودهم أو، في الحالات التي لا يرد فيها ذكر لهذه المسألة في العقود، في غضون ٣٠ يوما بعد إنجاز أمر التغيير. ويتسق الترتيب الأخير مع الوقت المسموح به للقيام بالدفع بموجب عقد السعر الأقصى المضمون.

إدارة التغييرات التي يطلبها شاغلو المباني

٣٤ - يلاحظ المجلس أن عملية نقل الموظفين إلى الأماكن البديلة المؤقتة أسفرت عن عدد كبير من التغييرات، مما وفَّر رؤىً مفيدةً بشأن سلوك المستعملين وفعالية عمليات إدارة التغيير المدفوع بالطلب في نطاق المشروع. وفي حين يريد شاغلو المباني إجراء العديد من التعديلات على الحيز الذي يشغلونه، إلا أنهم في ظل الترتيبات الحالية غير مسؤولين عن تكاليف التعديلات التي يطلبونها. وهناك خطر يتمثل في أن شاغلي المباني سيستمرون في طلب أعداد كبيرة من التغييرات، ولا سيما خلال العملية الجارية للاتفاق على المخططات النهائية للطوابق بمبنى الأمانة العامة، على النحو الذي تم الإقرار به في سجل مخاطر المشروع.

(٢) تتضمن عقود التشييد المشمولة بالمشروع مخصصات لتغطية عناصر معينة غير متيقن منها. غير أنه لا يسمح لمدير التشييد بالإنفاق من مبالغ هذه المخصصات قبل الحصول على موافقة الأمم المتحدة عن طريق طلب صرف مخصص.

٣٥ - ويُقر المجلس بأن العديد من الإدارات قد لا يكون على دراية بالرسومات الهندسية أو بمخططات الطوابق، وبالتالي فإن الحاجة إلى التغييرات المحتملة لا تظهر في بعض الأحيان إلا عندما تقترب كل منطقة من الاكتمال. إلا أن المجلس يرى أنه إذا استمر حجم التغييرات بالمعدل الحاصل حاليا فإن فرص إكمال المشروع، وفقا للجدول الزمني الحالي وللميزانيات الحالية، سوف تكون عرضة للخطر.

٣٦ - وهناك أمثلة كثيرة على ممارسات دولية جيدة نجحت فيها المشاريع في الإقلال إلى أدنى حد من التغييرات التي يطالب بها شاغلو المبنى النهائيون من خلال ضمان استشارتهم بشكل كافٍ وفي وقت مبكر من مرحلة التصميم، وجعل عملية التغيير، بعد وضع الصيغة النهائية للتصميم، تتميز بقواعد واضحة وحوكمة قوية وإدارة مستنيرة. ولا يتبع المخطط العام لتجديد مباني المقر ممارسة جيدة في هذا الصدد، وهو ما يسهم بشكل مباشر في التكاليف الإضافية وضغوط الوقت.

٣٧ - وقد وجد المجلس أن الإدارة لم تنشئ منذ بداية المشروع آلية قوية للتحكم في التغييرات ذات الصلة بشاغلي المبنى، أو تضع عناصر واضحةً للمساءلة بغرض التحكم في مستوى التغييرات التي تطلبها الإدارات والمكاتب التي ستشغل المبنى، وطبيعتها وتكلفتها، ولضمان أن تحظى الآثار المترتبة على تكلفة التغييرات بالفهم الكامل. ويعتمد مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر، بدلا من ذلك، على حسن نية وتعاون الإدارات الشاغلة للمبنى، ويسعى لتحقيق ذلك من خلال توفير حِزم معلومات تتعلق بمخططات مادية للمساحات التي سيشغلونها. لكن المجلس يعتبر أن الاعتماد على التعاون غير كافٍ في هذه المرحلة من المشروع. فهناك مخاطر متزايدة الآن من إمكانية أن تؤدي التأخيرات المرتبطة بأي تغييرات رئيسية في مخططات الطوابق بمبنى الأمانة العامة، على وجه الخصوص، إلى الحؤول دون إكمال ذلك المبنى في الوقت المحدد بالجدول الزمني.

٣٨ - **ويوصي المجلس بأن تعمل الإدارة مع مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر، على ما يلي:**

(أ) **أن تقوم فورا باستعراض اتجاهات أوامر التغيير وتحديد أسباب ومصادر طلبات التغيير؛**

(ب) **أن تضع قواعد واضحة وتوجد حوكمة قوية وإدارة مستنيرة للحد من التغييرات التي يطلبها شاغلو المباني.**

٥ - تسليم المباني إلى دائرة إدارة المرافق

٣٩ - تمر عملية تسليم مباني أي مشروع، وانتقاله من مرحلة التشييد إلى مرحلة التشغيل بما يسمى ''مرحلة الإدخال في الخدمة''. وتنطوي هذه المرحلة على اختبار وظائف المبنى بما فيها نظم مراقبة المنشأة والمبنى، وغالبا ما تنطوي على توفير تدريب أساسي يشمل مهمة إدارة المرافق والتعامل مع الموردين. وفي حالة الأمم المتحدة تمثل مرحلة الإدخال في الخدمة تحديا أكبر من المعتاد ناجما عن استبدال الأنظمة العتيقة بأنظمة بالغة التطور وغير مألوفة، ومعتمدة على الحاسوب سيجري عن طريقها التحكم في المنشأة والمعدات الحديثة. وسوف يتعين على موظفي دائرة إدارة المرافق الحاليين اكتساب مهارات جديدة قبل بدء عملية الإدخال في الخدمة.

٤٠ - ومن الأهمية بمكان أن تستعد دائرة إدارة المرافق لتولي مسؤولية المباني بسرعة في المواعيد المتفق عليها مع مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر. ويؤدي عدم الالتزام بذلك على الأرجح إلى إطالة أمد العمليات المتتابعة لتسليم المباني أو ارتباكها ونشوء تكاليف إضافية، تنتج، على سبيل المثال عن الفترات الأطول لاستئجار المكاتب المؤقتة واحتمال تعطل إنجاز أعمال الأمم المتحدة.

٤١ - وفي تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠ لاحظ المجلس أن الانتقال الكامل للمسؤولية من مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر إلى دائرة إدارة المرافق فيما يتعلق بمبنى المرج الشمالي، لم يتحقق إلا بعد انقضاء ١٠ أشهر من تاريخ التسليم المخطط له. وقد أنبأ عن وجود مزيج من القضايا الناشئة داخل الدائرة (مثل قلة التأهب نقص الاستعدادات وعدم توافر الموارد) وداخل المكتب (مثل التغييرات المستمرة وعدم اكتمال الرسومات المستخدمة في ''التشييد الفعلي'') عن أن عملية التسليم إلى الدائرة كان من المحتم أن تتأخر.

٤٢ - ويعيّن سجل المخاطر المتعلق بالمخطط العام لتجديد مباني المقر تهديداً محدداً يتصل بمسألة التسليم والإدخال في الخدمة في الطوابق السفلية التي تأوي خدمات الأمم المتحدة للتكنولوجيا وغرف الرقابة على الأمن والنظم الميكانيكية والكهربائية الحرجة الأخرى. ولذلك تعد الطوابق السفلية على درجة من الأهمية تفوق أي أعمال أخرى تم تسليمها حتى الآن، بسبب تعقيد تكنولوجيا البنية الأساسية وعدم قدرة مباني الحرم على العمل بدونها.

٤٣ - وفي رسالة وجهها المجلس إلى الإدارة المؤقتة للمخطط العام لتجديد مباني المقر في بداية عام ٢٠١٠، أوصى المجلس بإحكام التخطيط لعمليتي الدخول في الخدمة والتسليم. ولاحظ أن مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر ودائرة إدارة المرافق استخلصا الدروس

المستفادة من الخبرات المكتسبة من مبنى المرج الشمالي، وقاما الآن بصياغة عملية مشتركة للتسليم متفق عليها من الطرفين. وسوف تقوم الدائرة كذلك بما يلي:

- استقدام المزيد من الموظفين للعمل خصيصاً مع مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر
- توفير تدريب إضافي لموظفيها الحاليين على تشغيل الأنظمة الحديثة لإدارة المباني
- إشراك خبير استشاري لدعم عملية التسليم.

٤٤ - ويلاحظ المجلس أيضا أن دائرة إدارة المرافق مقبلة على تنفيذ مشروع داخلي كبير لتحديث النهج الذي تتبعه في الشراء والطريقة التي تستخدمها في تقديم خدماتها. ويرى المجلس أن هذا النهج هو النهج الصحيح الذي يلزم إتباعه في الأجل البعيد. وسيؤدي وجود عدد أقل من الموردين لكل منهم مقاييس أداء أبسط تنصب بشكل أكبر على عملية تقديم الخدمة إلى زيادة وضوح المسؤوليات ويقلل من الجهود التي تبذلها الإدارة. غير أنه في الأجل القريب، وخصوصاً في الفترة السابقة لعملية الدخول في الخدمة في عام ٢٠١٢، يحتمل أن يمثل ذلك عبئا إداريا إضافيا في وقت يكثر فيه الطلب وتزداد المخاطر.

٤٥ - كذلك يلاحظ المجلس أنه نتيجة للتأخيرات الحاصلة في مجمل الجدول الزمني للمشروع في عام ٢٠١٠ حدث تغير كبير في تعاقب عملية الإدخال في الخدمة. وعلى عكس ما كان مقرراً من قبل، بإدخال مبنى المؤتمرات إلى الخدمة قبل مبنى الأمانة العامة ونتج عن ذلك صغر الفجوة أو غيابها تماماً في الوقت الحالي بين التعاقبين، مما زاد من خطر المشاكل الناشئة أثناء عملية التسليم. ويرى المجلس أنه تمشيا مع الممارسات الدولية الجيدة في مجال البناء ومراعاة للآثار المترتبة في التكاليف، يمكن أن تكون هناك فائدة من الاحتفاظ بمسؤول كبير واحد على الأقل من مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر ومساندته بموارد من مدير عمليات التشييد، للسنة الأولى على الأقل بعد اكتمال المشروع، من أجل دعم عملية التسليم لدائرة إدارة المرافق، وتسهيل نقل المعرفة إلى الفريق الجديد، وتقديم المساعدة في حالة ظهور أي صعوبات في المراحل المبكرة بعد عملية التسليم.

٤٦ - وفي الوقت الذي يسلم فيه المجلس بالتقدم المحرز منذ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠، يوصي وكيل الأمين العام للشؤون الإدارية بأن يقوم، على أساس ربع سنوي بإجراء استعراض مشترك لحالة الاستعداد لعمليتي الإدخال في الخدمة والتسليم في إطار دائرة إدارة المرافق ومكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر بوصفه أحد الإجراءات ذات الأهمية الإدارية العليا.

٤٧ - ويوصي المجلس أيضا بأن تنظر الإدارة في سبل الاحتفاظ بالخبرات من مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر لدعم عملية التسليم إلى دائرة إدارة المرافق.

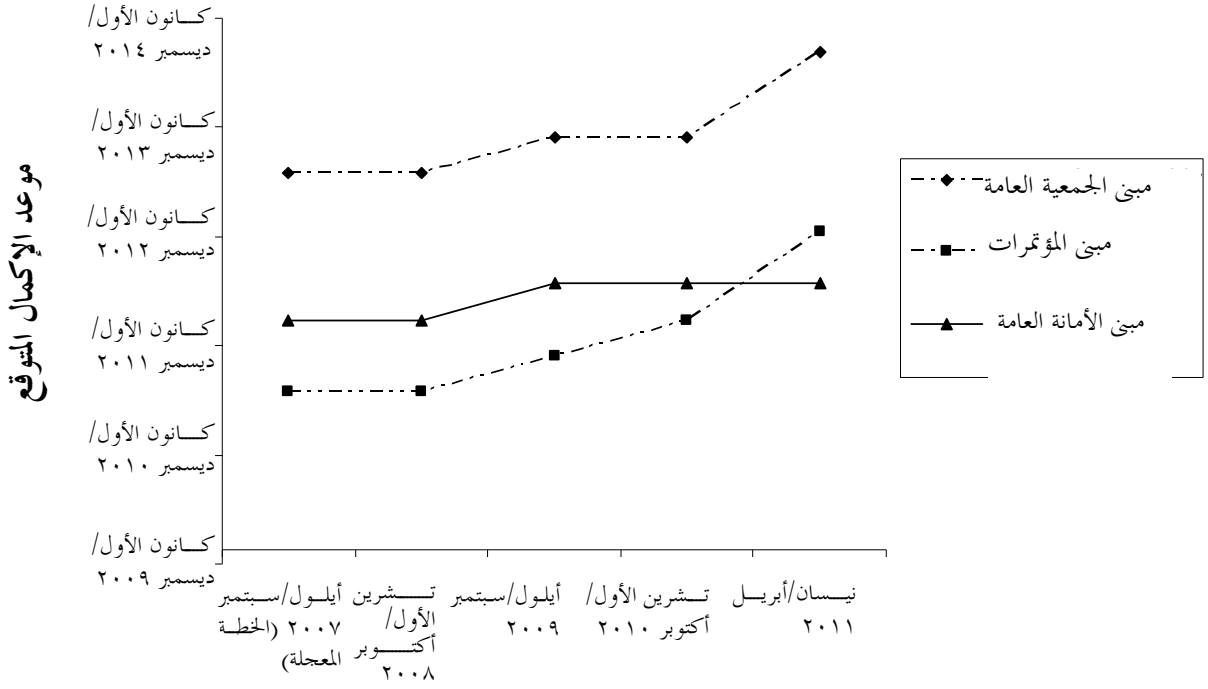
٦ - الجدول الزمني للمشروع

٤٨ - .بموجب الاستراتيجية الرابعة المعجلة تبدأ الموجة الأولى لعودة الموظفين إلى مبنى الأمانة العامة بعد ثلاثة أشهر من تاريخ الإعلان عن الموعد المتوقع لإكمال المشروع من قبل مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر. ويُتوقع الآن أن يتأخر إكمال مبنى الجمعية العامة ومبنى المؤتمرات لمدة عام، ويحتمل أن تجرى تخفيضات في نطاق العمل المخطط في مبنى المكتبة ومبنى الملحق الجنوبي. وقد استهدفت الاستراتيجية إكمال كافة جوانب المخطط العام لتجديد مباني المقر بحلول منتصف عام ٢٠١٣ (انظر المرفق الثاني)، غير أن الأمين العام أوضح في تقريره المرحلي السنوي الثامن (A/65/511) أن تاريخ اكتمال المبنيين تأجل إلى أواخر عام ٢٠١٣، كما وجد المجلس أن أحدث جدول زمني يشير إلى تأجيل المشروع إلى ما بعد ذلك التاريخ، وأنه من المتوقع الآن أن يكتمل مبنى الجمعية العامة في منتصف عام ٢٠١٤.

٤٩ - وقد ثبت مع مرور الوقت (انظر الشكل الثالث) أن توقعات مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر كانت متفائلة. ويشعر المجلس بالقلق من استمرار نمط التأجيل في المستقبل مما يؤدي إلى خطر ارتفاع تكاليف المقاول والمصروفات العامة. ويلاحظ المجلس أن التأخيرات في إكمال مبنى الأمانة العامة ربما يكون لها أكبر الأثر على تكاليف عمليات الأمم المتحدة وعلى تعطيل هذه العمليات، لأن المبنى يستوعب غالبية الموظفين العائدين من أماكنهم المؤقتة. ومن الضروري لذلك أن تحرص الإدارة على حصر التأخيرات في إكمال مبنى الأمانة العامة في أضيق الحدود.

الشكل الثالث

المواعيد المتوقعة لإكمال المباني الرئيسية الثلاثة في إطار المخطط العام لتجديد مباني المقر



المصدر: مجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة (انظر الملحوظة).

ملحوظة: مواعيد الإكمال المتوقعة مستمدة من التقارير السنوية للأمين العام، باستثناء بيانات نيسان/أبريل ٢٠١١ التي حصل عليها المجلس خلال عمله الميداني. وترد مواعيد الإكمال في التقارير السنوية في شكل أجزاء مبكرة ومتوسطة ومتأخرة من السنة. وأعد الرسم البياني على أساس أن حد الجزء المبكر هو ٢٨ شباط/فبراير، والجزء المتوسط هو ٣٠ حزيران/يونيه، والجزء المتأخر هو ٣١ تشرين الأول/أكتوبر.

٥٠ - وقد نظر المجلس في الضوابط المعمول بها في مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر وعملياته الإدارية في شهر تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠، وتبين له وجود جداول زمنية لكل مبنى منفردا وأن الدمج بين هذه الجداول يتم بصورة يدوية باعتبار أنها لا تزال قيد التطوير. وشدد المجلس على ضرورة وضع جدول متكامل على نحو تام، ثم لاحظ في نيسان/أبريل

٢٠١١ أن العمل لإدماج الجداول قد أنجز، ويرى المجلس أن لدى المكتب الآن، من منظور العمليات، أدوات وتقنيات ملائمة تسمح له بالتنبؤ الواقعي بالجدول الزمني للمشروع.

٥١ - غير أن هذا الجدول يعتبر من الناحية العملية بالغ الانضغاط، وهناك إمكانيات قليلة للتكيف مع المزيد من التأخيرات أو تغيرات النطاق. ومع الاتجاه إلى التأخر حسبما هو ظاهر حتى الآن (انظر الشكل الثالث) وفي ضوء الضغوط الأخرى الواقعة فإن توقع تأخيرات أخرى في المستقبل أمر معقول. ويرد فيما يلي وصف للضغوط الرئيسية الستة في هذا المجال.

٥٢ - **أهمية "فترة الهدوء" خلال أعياد الميلاد لعام ٢٠١٢** - في أوائل عام ٢٠١١ تأجل تاريخ موعد الإكمال المتوقع لمبنى المؤتمرات إلى أوائل عام ٢٠١٣. وغيّر مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر، بالاشتراك مع مدير التشييد، نهجه للدفع قدما بتاريخ الإكمال إلى ٢١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢ بهدف الاستفادة من ''فترة الهدوء'' المتاحة خلال أعياد الميلاد لنقل خدمات البث الحيوية. غير أن ضياع مثل هذه الفرصة قد يؤخر العمل في مبنى المؤتمرات إلى ''فترة الهدوء'' التالية، أي إلى منتصف عام ٢٠١٣، مؤديا في نهاية الأمر إلى تكاليف إضافية وتأخير في إكمال مبنى الجمعية العامة. وبدلا من ذلك، قد يصبح ضروريا البدء بالعمل الليلي أو خلال عطل نهاية الأسبوع، على ما هو عليه من ارتفاع في التكلفة، من أجل الالتزام بالجدول الزمني.

٥٣ - **مخاطر التأخير المرتبطة بأوامر التغيير المفرطة** - فيما يتجه المشروع نحو مرحلة الاكتمال، تحتاج إدارات المقر أن تلتزم بالقرارات وأن تقاوم إجراء التعديلات. وعلى النحو الموضح في الفرع باء ٤، قد تنتج تكاليف باهظة عن التغييرات التي يطلبها الشاغلون وقد تؤخر إكمال المشروع.

٥٤ - **الاعتماد على الأطراف الثالثة** - يتضمن المسار الحرج للجدول الزمني حالات كثيرة للاعتماد على عمل الأطراف الأخرى التي لا تخضع مباشرة للإدارة. فالعمل اللازم لتنفيذ التعزيز الهيكلي فوق طريق فرانكلن روزفلت للسيارات يحتاج تصاريح إغلاق للممرات في أوقات محددة من جانب سلطات البلد المضيف، وتحتاج شركات المرافق أن تكمل العمل على الطريق والجادة الأولى، وتحتاج شركات الكهرباء أن تكمل وصلات المسار الحرج الأساسية في قبو الطابق السفلي. وفي حين أن الاعتماد على الطرف الثالث أمر لا مفر منه، فإنه يؤدي إلى وجوه عديدة لعدم اليقين وينتج عنه مخاطر في زيادة التكاليف وتأخير الجدول الزمني.

٥٥ - **رغم وجود مخططات للمباني الرئيسية الثلاثة هناك شكوك كثيرة تتعلق بمبنى مكتبة داج همرشولد ومبنى الملحق الجنوبي** - تشكل المكتبة والملحق الجنوبي جزءا من نطاق

عمل المخطط العام لتجديد مباني المقر الذي وافقت عليه الجمعية العامة في الاستراتيجية الرابعة المعجلة. وقد أفاد مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر المجلس بأن أحدث التكاليف المتوقعة لتجديد هذه المباني تبلغ ٦٥ مليون دولار، كما انتوى من قبل. ولا تجدد الميزانيات المتفق عليها للمخطط العام لتجديد مباني المقر تكاليف هذين المبنيين بصورة منفصلة. كما أن المتطلبات الأمنية الجديدة تجعل الخطط الأصلية لتجديد هذين المبنيين غير مجدية، ويؤدي قرب المبنيين من الشارع ٤٢ إلى استبعاد وجود حل عملي حتى الآن. وفي موعد تقديم هذا التقرير، كان العمل في التصميم قد توقف و لم يتوصل المكتب إلى حل مجد فيما يتعلق بالمبنيين.

٥٦ - ويزداد الوضع تعقيدا جراء احتمال وضع خطط لتطوير مربعات المباني المجاورة، الذي قد يزيل إلى حد كبير المخاطر الأمنية المقدرة، أو يلغيها بالكامل. ومن السابق لأوانه إبداء أي حكم في هذه المسألة الآن، والنتيجة الصافية لهذه الحالة من عدم اليقين هو أنه لا يمكن حساب الجدول الزمني لهذين المبنيين. وإذا كان سيتم تجديد مبنيي المكتبة والملحق الجنوبي في غضون الفترات الزمنية للمخطط العام لتجديد مباني المقر، فلا بد أن تتم المشتريات بحلول كانون الثاني/يناير ٢٠١٣، وهو ما يعني أن يكون التصميم قيد الإعداد في خلال عام ٢٠١١. إلا أن هذه الظروف تعتمد على قيام الإدارة بإجراء مراجعة كاملة للوضع فيما يتعلق بالمكتبة والملحق الجنوبي، وتأكيد النهج الذي سيجري اتخاذه إزاء هذا الجزء من نطاق المخطط العام لتجديد مباني المقر.

٥٧ - **الهبات المالية رغم ترحيب المشروع بها، تشكل خطرا على الجدول الزمني** - تساعد الهبات المقدمة من الدول الأعضاء في تمويل تصميم قاعات معينة لها أيضا أهمية مالية وتاريخية بالنسبة للمخطط العام لتجديد مباني المقر. وقد تبرعت خمس دول أعضاء بما مجموعه ٦ ملايين دولارا، وتنظر ثلاث دول أعضاء أخرى في تقديم تبرعات إضافية. وسوف ترشح كل دولة عضو مهندسا أو مصمما معماريا للعمل مع مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر في تحديد المنطقة التي يتم التبرع بها. ومن المحتمل أن يؤجل النشاط المشترك بين فريق المشروع ومرشح الدولة العضو تاريخ الإكمال، إلا إذا ضبط بإطار عمل قوي مشفوع بفترات زمنية متفق عليها بشأن قرارات التصميم.

٥٨ - **التأخير في الموافقة على عقود السعر الأقصى المضمون** - تستنزف عملية الموافقة على العقود الكثير من الوقت وتنطوي على العديد من الخطوات المتكررة، والمفاوضات بين الأطراف المعنية. ويلاحظ المجلس مع ذلك أن مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر يستخدم ''أوامر المهام'' من أجل البدء في الأعمال مبكرا أثناء وجود العقود قيد عملية

الاستعراض. وقد وجد المجلس أن متوسط الوقت المنقضي بين تقديم مدير التشييد عقود السعر الأقصى المضمون وموافقة الإدارة عليها هو ١١٣ يوما. ويفترض الجدول الزمني الحالي لمبنى المؤتمرات ومرفق البث الدائم الموافقة على العقود في غضون ٤٢ يوما، من أجل الانتهاء منها عند تواريخ الإكمال المتوقعة. وما لم يتم تعجيل عملية الشراء لتلبية متطلبات الجدول الزمني، فإن مواعيد الإكمال معرضة لخطر التأخير.

٥٩ - **ويوصي المجلس الإدارة بأن تقوم بما يلي:**

(أ) **حل موضوع القضايا الأمنية وموضوع عدم وجود حل عملي لتصميم مبنى المكتبة ومبنى الملحق الجنوبي باعتبارهما مسألتين عاجلتين؛**

(ب) **تأكيد ما إذا كان المبنيان سيبقيان في النطاق، وفي هذه الحالة، تحديد النهج الذي سيتبع في حل التحديات الأمنية؛**

(ج) **الحصول على موافقة الجمعية العامة على مسار العمل المقترح لهذين المبنيين.**

٦٠ - **ويوصي المجلس الإدارة أيضا بإعطاء الأولوية لعملية الموافقات، وتحديد توقيتات ما تبقى من عقود السعر الأقصى المضمون، والتعديلات، حتى يمكن إنجازها في غضون فترة ٤٢ يوما على النحو المفترض في الجدول الزمني.**

٧ - إدارة الميزانية

أحدث الميزانيات والتكلفة النهائية المتوقعة

٦١ - عقب اعتماد ميزانية للمخطط العام لتجديد مباني المقر بمبلغ ١ ٨٧٧ مليون دولار في عام ٢٠٠٦، نشأ مصدران إضافيان للتمويل. الأول، وعلى نحو ما ذُكر آنفا، يتمثل في التزامات إضافية محددة من قبل خمسة بلدان بتقديم تبرعات يبلغ مجموعها ٦ ملايين دولار. والثاني يتمثل في مساهمة البلد المضيف بمبلغ ١٠٠ مليون دولار لتغطية تكاليف زيادة تعزيز النظم الأمنية. وبذلك يبلغ إجمالي الميزانية المنقحة للمخطط العام لتجديد مباني المقر في الوقت الراهن نحو ١ ٩٨٣ مليون دولار.

٦٢ - وتفيد أحدث اسقاطات مديري البرنامج الاستشاريين في مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر (في نهاية شباط/فبراير ٢٠١١) أن تكلفة المشروع النهائية المتوقعة تبلغ ٢ ٠٦١ مليون دولار، أي أنها تزيد بنحو ٧٩ مليون دولار (٤ في المائة) عن الميزانية المنقحة. ويلاحظ المجلس أن هذه التكلفة المتوقعة لا تشمل اعتمادا للتكاليف الأشد أرجحية

للمخاطر المحددة أو تقديرا مستنيرا قابلا للتدقيق لجميع أوامر التغيير إلى حين إنجاز المشروع، كما أنها لا تعكس جميع التكاليف المتوقعة لإيجارات الأماكن البديلة. ولذلك يرى المجلس أن هذا الوضع أميل إلى أن يسوء لا أن يتحسن، وأنه من الممكن مع ذلك التقليل إلى الحد الأدنى من زيادة المصروفات والتأخيرات إذا تمكنت الإدارة من اتخاذ إجراء عاجل وصارم لمعالجة الشواغل المثارة في هذا التقرير على نحو واف. ويبين الجدول ٢ أدناه الكيفية، التي تغيرت بها التكلفة الرئيسية على مدى الوقت.

الجدول ٢

النفقات المتوقعة للمخطط العام لتجديد مباني المقر

(بآلاف دولارات الولايات المتحدة)

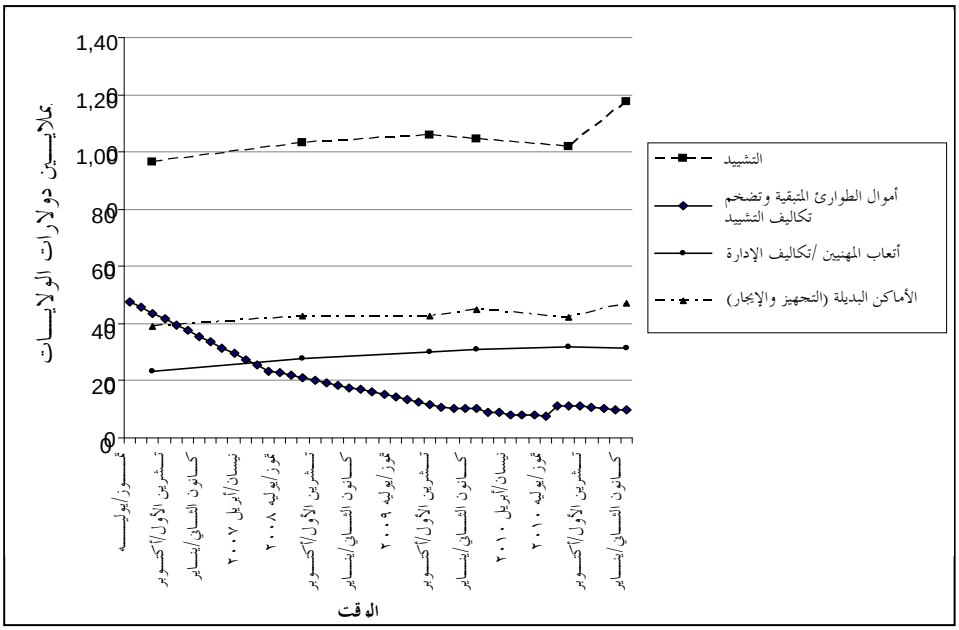
بند الإنفاق	الاستراتيجية الرابعة	الاستراتيجية المعجلة				
	تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٦	أيلول/سبتمبر ٢٠٠٧	تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨	أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩	كانون الثاني/يناير ٢٠١٠	أيلول/سبتمبر ٢٠١٠	شباط/فبراير ٢٠١١
التشييد	٣٠٠ ٩٣٥	٦٢٥ ٩٦٤	٩٠٠ ١٠٣٢	٤٠٢ ١٠٥٧	٦٠٥ ١٠٤٥	٩٢٠ ١٠١٦	١٢١ ١٠٩٤
أعمال التشييد المتعلقة بزيادة تعزيز النظم الأمنية	–	–	–	–	–	–	١٨٥ ٨٢
أتعاب المهنيين، تكاليف الإدارة	٠٠٠ ٢٣١	٥٠٨ ٢٣٤	٣٤٠ ٢٨٠	٣٦٥ ٣٠٢	٧٧٢ ٣١١	٥٤٩ ٣١٦	٠٦٩ ٣٠٢
الأتعاب المتعلقة بزيادة تعزيز النظم الأمنية	–	–	–	–	–	–	٧١٣ ١٠
تجهيز الأماكن البديلة وإيجارها	٤٨٧ ٢١٤	٨٥٨ ٣٨٩	٦٩٥ ٤٢٥	٨٨١ ٤٢٦	٩١٩ ٤٥٠	١١٣ ٤٢١	٩٣٦ ٤٦٨
الطوارئ وتصاعد الأسعار في المستقبل	٩٠٠ ٤٩٥	٨١٩ ٤٧٧	٢٣٦ ٢٣٥	٤٢٣ ١٨١	٥٨٧ ١٦٣	٢٠٩ ٢٠٢	٦٢٨ ٩٦
الطوارئ الإضافية لأغراض زيادة تعزيز النظم الأمنية	–	–	–	–	–	–	٦٥٩ ٦
إجمالي تكاليف المشروع	**٧٠٠ ١ ٨٧٦**	**٨١٠ ٢ ٠٦٦**	**١٧١ ١ ٩٧٤**	**٠٧١ ١ ٩٦٨**	**٨٨٤ ١ ٩٧١**	**٧٩١ ١ ٩٥٦**	**٣١١ ٢ ٠٦١**
الميزانية	٧٠٠ ١ ٨٧٦	٧٠٠ ١ ٨٧٦	٧٠٠ ١ ٨٧٦	٧٠٠ ١ ٨٧٦	٧٠٠ ١ ٨٧٦	٧٠٠ ١ ٨٧٦	٧٠٠ ١ ٩٨٢
الفروق مقارنة بالميزانية	**صفر**	**١١٠ ١٩٠**	**٤٧١ ٩٧**	**٣٧١ ٩١**	**١٨٤ ٩٥**	**٠٩١ ٨٠**	**٦١١ ٧٨**

المصدر: A/62/364، A/65/5 (Vol. V)، A/65/511 وتقرير التكاليف الشهري لمديري البرنامج الاستشاريين في المشروع لشهر آذار/مارس ٢٠١١.

٦٣ - ويتضمن الشكل الرابع رسما بيانيا لتغيرات التكلفة الموضحة في الجدول الثاني.

الشكل الرابع

الاتجاهات الزمنية للتغير في تكاليف المشروع



المصدر: تحليل البيانات التي يمسك بها مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر.

٦٤ - وفيما يلي النقاط الأساسية التي ينبغي ملاحظتها:

- حصل مؤخرا ارتفاع في التكاليف النهائية المتوقعة للتشييد وأتعاب الإدارة يتصل أساسا بالتغييرات المتعلقة بزيادة تعزيز النظم الأمنية
- تناقص رصيد الطوارئ مع مرور الوقت، وبلغ في نهاية آذار/مارس ٢٠١١ ما قيمته ٩٦ مليون دولار. وقد تناقص معدل انخفاض الرصيد الإجمالي للطوارئ في السنوات الأخيرة، على الرغم من الضغط المستمر الناجم عن أوامر التغيير، نظرا إلى أن قيم العقود التي أبرمت مؤخرا كانت أقل من الأسعار المتوقعة. ودعمت الوفورات الناجمة عن ذلك صندوق الطوارئ.

الاسقاطات وصندوق الطوارئ وعدم التيقن من التكاليف

٦٥ - من الأهمية بمكان بالنسبة لأي مشروع كبير أن تكون لديه قدرة على التنبؤ الدقيق والمستكمل للتكلفة النهائية في المستقبل لكي تتاح للعملاء والمسؤولين عن الحوكمة والتمويل

توقعات واقعية بشأن ما إذا كان المشروع سينجز في إطار الميزانية المخصصة له أم لا، وحتى يتسنى لهم اتخاذ إجراء مبكر وملائم في حالة تصاعد التكاليف.

٦٦ - وقد خلص المجلس إلى أن مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر يتبع نهجا مستنيرا لتسجيل التكاليف الفعلية. فهذه التكاليف الفعلية تسجل بالتفصيل، وتفحص أولا من قبل مدير التشييد، ثم من قبل مدير البرنامج الاستشاري، وأخيرا من قبل فريق المكتب. ويُحتفظ بسجلات لمراجعة الحسابات وتشترك شعبة المشتريات على نحو ملائم في العمليات الرئيسية.

٦٧ - وخلص المجلس أيضا إلى سلامة النهج المتبع في تخطيط وإقرار تكاليف الأعمال المستقبلية في إطار نظام السعر الأقصى المضمون. ويجري تقدير التكاليف من قبل مدير التشييد والخبير الاستشاري المستقل المعني بالتكلفة، وبصفة عامة، كان عدد المفاجآت التي صودفت في هذا المجال محدودا. وفي الممارسة العملية، كانت التكاليف التقديرية أعلى من الأسعار التي جرى تكبدها بالفعل في السوق، وجرى الإبقاء على ''الوفورات الناجمة عن فرق الأسعار'' في صندوق الطوارئ للمشروع.

٦٨ - ومع ذلك، خلص المجلس إلى أن النهج المتبع في تقدير التكاليف في المستقبل، مثل التكلفة الأشد أرجحية للمخاطر المحددة أو أوامر التغيير المستقبلية، لا يتسم بطابع تحليلي كاف. ويثير هذا الأمر الشكوك فيما يتعلق بمدى كفاية الاعتمادات الطوارئ لدعم المشروع إلى حين إنجازه، أو ما إذا كان التجاوز الحالي المبلغ عنه سيزداد أيضا. وتتمثل النقائص الرئيسية في ذلك النهج فيما يلي:

- عدم تقدير اعتماد محدد أو كمي للتعويض عن التأثير المستمر لأوامر التغيير. فالاتجاه نحو أوامر التغيير واضح بما فيه الكفاية، لكن فريق المشروع لم يستفد منه للمساعدة في صياغة إسقاط بشأن تغييرات التكلفة في المستقبل. ويمثل مبلغ الطوارئ الوارد في التقارير الفرق بين المبالغ المخصصة أصلا للطوارئ وبين مبالغ تكاليف التغييرات الملتزم بها حتى تاريخه. وقد أضاع اتباع نهج التوازن الإجمالي هذا فرصة وضع إسقاط مستنير لتغييرات التكاليف في المستقبل، مما يعني بدوره أن إسقاطات التكلفة ليست مستنيرة كما ينبغي
- بينما يشتمل سجل المخاطر على كثير من البنود التي، في حالة تحققها، يكون لها تأثير سلبي على التكلفة، فإن مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر لم يقدر اعتمادا مبنيا على الأرجحية، أو أي اعتماد كان، لبيان آثارها المحتملة على التكلفة.

٦٩ - ووضعا بعين الاعتبار استمرار نمط أوامر التغيير، ونطاق وطبيعة المخاطر المتبقية، والضغط المستمر على الجدول الزمني، يشعر المجلس بالقلق من أن المبلغ المتبقي البالغ قدره ٩٦ مليون دولار قد لا يكون كافيا، و أنه قد يجري تجاوز الميزانية بمبلغ أكبر مما يعلن عنه حاليا. ويدرك المجلس أيضا العوامل الأخرى التي تضع مزيدا من الضغوط على الميزانية ومنها على سبيل المثال ما يلي:

- يشمل الاسقاط الحالي للتكاليف إيجار الأماكن البديلة حتى ٣٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١٢، لكن العودة الكاملة للموظفين إلى مبنى الأمانة العامة لن تكتمل إلا في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢ ولن يتم التخلي عن الأماكن البديلة إلا في نيسان/أبريل ٢٠١٣. وبذلك، لا يشمل الاسقاط الحالي للتكاليف جميع التكاليف المتوقعة للأماكن البديلة. ويعكف مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر ودائرة إدارة المرافق حاليا على تحديد أي الأماكن المستأجرة سيحتفظ بها وأيها سينهى استئجاره. وتوضح آخر عملية نمذجة أجراها المكتب أن تكاليف الإيجارات غير المدرجة في الميزانية للفترة من أيلول/سبتمبر إلى كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢ يبلغ إجماليها ٢٢,٢ مليون دولار. وبالإضافة إلى ذلك، من الممكن أن تكون هناك تكاليف تصل إلى ٢٣,٧ مليون دولار ترتبط بالإنهاء المبكر لعقود الإيجار. ولم يتقرر بعد الكيفية التي سيجري بها تقاسم هذه التكاليف بين المكتب ودائرة إدارة المرافق
- لاحظ مجلس المراجعين بالفعل احتمال نشوء حاجة للبدء بالعمل ليلا أو في عطلة نهاية الأسبوع من أجل الوفاء بالمواعيد الرئيسية. وقد أبلغ مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر المجلس أن عقدين على الأقل من عقود السعر الأقصى المضمون تتضمن نصا مفاده أن العمل الإضافي سيكون مطلوبا وأنه جرى اعتماد مخصصات في إطار العقود لذلك الغرض. غير أن ذلك لا ينطبق على جميع العقود كما أن تعجيل العمل في مبنى المرج الشمالي كلف حتى الآن أكثر من ٥ ملايين دولار وكلف تعجيل العمل في الطوابق السفلية حتى الآن مبلغ ٣ ملايين دولار. وبينما تُمول هذه التكاليف من صناديق الطوارئ في إطار عملية أوامر التغيير، ثمة مخاطر من أن يزيد تعجيل الأعمال الجاري حاليا أو سيجري في المستقبل من إجمالي تكلفة المشروع
- قدمت حتى الآن مطالبتان من متعاقدين للأشغال الحرفية لدفع مبالغ إضافية. وعلى الرغم من أن المطالبة الأولى يبدو من غير المحتمل أن تضيف إلى التكلفة النهائية المتوقعة، يرجح أن تعالج المطالبة الثانية بأوامر التغيير وتنطوي على إمكانية أن تترتب

عليها تكاليف إضافية للمشروع. وثمة مخاطر تتمثل في مطالبات بدفع أموال إضافية يقدمها متعاقدو الأشغال الحرفية الذين يطُلب إليهم تعجيل وتيرة عملهم في مبنى الأمانة العامة. ولا تزال المفاوضات جارية مع هؤلاء المتعاقدين بشأن ما إذا كانوا سيوافقون على تعجيل العمل دون المطالبة بأتعاب إضافية

- رغم أن البلد المضيف ساهم بمبلغ ١٠٠ مليون دولار من أجل زيادة تعزيز النظم الأمنية، توضح الصيغة الأحدث لسجل مخاطر المخطط العام لتجديد مباني المقر التي اطلع عليها المجلس عدم التيقن فيما يتعلق بالنطاق الكامل لتلك التكاليف. ويمكن الاطلاع على توزيع التكاليف في المرفق الرابع لهذا التقرير. ويلاحظ المجلس أن عمليات الشراء الأخيرة لأشغال الصلب في مبنى المؤتمرات كانت متسقة مع التوقعات. غير أن تكاليف زيادة تعزيز النظم الأمنية يشكل وحدات من المجالات عالية المخاطر نظرا لاعتماده على موافقات طرف ثالث والحاجة إلى غلق مسارات على طول طريق فرانكلين د. روزفلت للسيارات.

٧٠ - **يوصي المجلس بأن يعزز مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر نهج اسقاط التكلفة بأن يدرج تقديرا لتكاليف جميع أوامر التغيير محسوبة بشكل مستنير وقابل للتدقيق إلى حين إنجاز المشروع، ويدرج تقديرا للتكاليف الأشد أرجحية للبنود الواردة في سجل المخاطر والمسائل الأخرى غير المعروفة مثل طول فترة إيجار العقارات الناشئة عن تجاوز الجدول الزمني.**

اعتمادات من أجل تصاعد التكلفة

٧١ - كانت اسقاطات تكلفة المشروع التي يقدمها الأمين العام في السابق تشمل اعتمادا لتضخم التكلفة في المستقبل (" تصاعد التكلفة"). ويلاحظ المجلس أن هذا الاعتماد المخصص لتصاعد التكلفة لم يعد يبلغ عنه على مستوى الموجز، على الرغم من استمرار الإبلاغ عن اعتمادات مخصصة على مستويات المشروع الفرعي تتراوح بين واحد وثلاثة في المائة. وعلى هذا الأساس تشمل التكلفة المتوقعة للمشروع نحو ١٧ مليون دولار من أجل تصاعد التكلفة.

٧٢ - ويلاحظ المجلس أيضا أن مؤشر تيرنير[٣] لتكاليف البناء لعامي ٢٠٠٩ و ٢٠١٠ يظهر أن تضخم تكلفة التشييد كانت في حقيقة الأمر سالبة في السنوات الأخيرة (مما يعني ضمنا أن يكون الابلاغ في الاسقاط العام في الاتجاه التزولي). ويستنتج المجلس أن المشروع كان مفرطا في الحذر في تقديراته المستقبلية لتضخم تكلفة التشييد في السنوات القليلة الماضية، وهو استنتاج تدعمه حقيقة أن المشروع كان يحصل على أسعار متعاقدين تقل عن توقعات التكلفة التقديرية (اصطلح فريق المشروع على تسميتها ''وفورات انخفاض سعر السوق المتوقع''، مع استخدام هذه الوفورات في زيادة موارد صندوق الطوارئ على النحو السالف ذكره في الفقرة ٦٧).

٧٣ - **ويوصي المجلس مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر بأن:**

(أ) **يستعرض النهج الذي يطبقه حتى يتمكن من تقدير آثار التضخم في أسعار التشييد المستقبلية بما يتماشى مع المؤشرات المنشورة؛**

(ب) **يوضح أو يبسط التقارير التي يقدمها في هذا المجال في حالة توقع حدوث تضخم طفيف أو عدم حدوث تضخم على الإطلاق.**

التكاليف المرتبطة بالمشروع

٧٤ - بالإضافة إلى التكاليف المدرجة في ميزانية المخطط العام لتجديد مباني المقر، هناك مجموعة أخرى من ''التكاليف المرتبطة'' بالمشروع تتعلق بالسلع والخدمات التي تستلزمها أعمال المخطط وإن كانت لا تعزى مباشرة إلى عمليات التجديد في إطار المخطط العام، ولهذا السبب استبعدت من الميزانية الأصلية. وتتعلق التكاليف الرئيسية المرتبطة بالمشروع بما يلي:

- اقتناء الأثاث لحرم المقر برمته (٤٤ مليون دولار)
- توفير محطة جديدة دائمة للبث (٤٠ مليون دولار)
- تخصيص موارد إضافية لأمن الموقع أثناء التشييد وللتدريب الأمني (٢٨ مليون دولار)

(٣) مؤشر تيرنير لتكاليف البناء هو مرجع لقياس التغير الحاصل في تكاليف التشييد في سوق الولايات المتحدة. ويبين متوسط المؤشر انخفاضا كبيرا في التكلفة لعام ٢٠٠٩ بنسبة -٨,٤ في المائة وبنسبة -٤,٠ لعام ٢٠١٠. ويتحدد المؤشر بالعوامل التالية: معدلات أجور العمل والإنتاجية؛ وأسعار المواد؛ والحالة التنافسية في السوق.

- الإدارة اللوجستية وتتبع الأصول وترحيل التسجيلات السمعية والبصرية والتوظيف المؤقت الإضافي في مكتب خدمات الدعم المركزية (٢٠ مليون دولار)
- المحفوظات (٢,٧ مليون دولار)
- تشييد المركز الرئيسي للقيادة الأمنية وإقامة نظم للأمن المادي (١,٨ مليون دولار).

٧٥ - وفي آذار/مارس ٢٠١١ أفيدت الجمعية العامة بآخر إسقاطات التكاليف المرتبطة بالمشروع وقيمتها ١٥٨,٩ مليون دولار[٤]. وفي نيسان/أبريل ٢٠١١ طلبت الجمعية إلى الأمين العام أن ينفق مبلغا يقل بمقدار ١٣ مليون دولار عن التكاليف المحددة المرتبطة بالمشروع مخفضة بذلك مبلغ النفقات النهائية المتوقعة إلى نحو ١٤٥,٩ مليون دولار (انظر القرار ٦٥/٢٦٩). ويلاحظ المجلس أن المبلغ الذي يصل مقداره إلى ١٤٥,٩ مليون دولار مخصص للتكاليف المرتبطة حتى كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢؛ ومن المحتمل أن تؤدي التأخيرات في الجدول الزمني للمشروع إلى ما بعد ذلك التاريخ إلى زيادة التكاليف المرتبطة، وثمة حاجة الآن إلى إعادة النظر في افتراضات التكاليف بما يتماشى مع آخر المواعيد المحددة لإكمال المشروع.

٧٦ - ويتمثل أحد العناصر الرئيسية في التكاليف المرتبطة بالمشروع في مشتريات الأثاث على نطاق حرم المقر برمته. وقد ذهب تقدير قدم إلى اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية في شباط/فبراير ٢٠١١ إلى أن تكاليف الأثاث وأثاث محطات العمل[٥] يصل إلى ٥٥ مليون دولار. ويعكف مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر على وضع استراتيجية بديلة تتعلق بزيادة إعادة استخدام الأثاث الموجود الآن والتقليل من شراء أثاث جديد من أجل تخفيض التكاليف بنحو ١١ مليون دولار. وأفاد المكتب مجلس المراجعين بأنه واثق من إمكانية تحقيق ذلك من ناحية الشراء المادي، لكنه يجري تقييما للاعتبارات العملية والمخاطر المرتبطة بهذا الخيار، ولمسألة ما إذا كانت الفوائد تفوق التكاليف المحتملة.

٧٧ - وقد سبق للجمعية العامة أن طلبت من مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر استيعاب التكاليف المرتبطة بالمشروع ومعظم التكاليف المتعلقة بمركز ثانوي خارجي للبيانات في حدود ميزانيتها (انظر القراران ٦٣/٢٧٠ و ٦٥/٢٦٩). ويقوم مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر حتى الآن بتغطية التكاليف المرتبطة بالمشروع من الاحتياطيات

(٤) معلومات إضافية قدمها مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر إلى الجمعية العامة في آذار/مارس ٢٠١١.

(٥) أثاث محطات العمل مصطلح يستخدم لوصف البنود غير المنقولة من الأثاث الموجود داخل الحيز المكتبي مثل، الحجيرات، والقواطع، وأسطح العمل والأرفف. انظر الفقرة ٤٤ من الوثيقة A/65/511/Add.1.

النقدية للمشروع، وتدل إسقاطات المكتب على أنه، وبصرف النظر عن ضغوط التكاليف الأخرى، فإن المشروع إذا استمر في تمويل التكاليف المرتبطة، سيبدأ في مواجهة مشاكل خطيرة في عام ٢٠١٢ تتعلق بالتدفقات النقدية.

٧٨ - وفي تقريرها عن المخطط العام لتجديد مباني المقر (A/65/725)، أبدت اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية، قلقها من إمكانية تعذر استيعاب التكاليف المرتبطة بالمشروع، وأوصت الجمعية العامة بأن تطلب إلى الأمين العام تقديم مقترحات في موعد لا يتجاوز الربع الثاني من عام ٢٠١١ عن أفضل سبيل للتعامل مع التكاليف المرتبطة، بما فيها اتخاذ تدابير لتحسين الكفاءة من حيث التكاليف.

٧٩ - ويعرب المجلس عن قلقه إزاء استمرار الافتقار إلى الوضوح بشأن مسألة التكاليف المرتبطة، ويرى أن المشروع قد لا يكون قادراً على استيعاب التكاليف المرتبطة ما لم يحد الحد من نطاق المخطط العام لتجديد مباني المقر أو إجراء زيادة محتملة في التكاليف النهائية المتوقعة لتصل إلى ٢,٢٢٧ مليون دولار تقريباً (انظر الجدول ٣). وقد أفاد مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر المجلس بأن وكيل الأمين العام للشؤون الإدارية سيقدم إلى الجمعية العامة في خريف عام ٢٠١١ استراتيجية لتمويل التكاليف المرتبطة بالمشروع.

الجدول ٣

التكاليف النهائية المتوقعة للمخطط العام لتجديد مباني المقر

(بملايين دولارات الولايات المتحدة)

	التكاليف النهائية المتوقعة
الإسقاط الحالي لتكاليف المخطط العام لتجديد مباني المقر	٢ ٠٦١,٣
التكاليف المرتبطة بالمشروع	١٤٥,٩
مركز البيانات الثانوي	١٩,٨
المجموع	**٢ ٢٢٧,٠**

المصدر: ترد البيانات المتعلقة بمركز البيانات الثانوي في معلومات تكميلية قدمها مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر إلى الجمعية العامة في آذار/مارس ٢٠١١. وبخلاف التكاليف المسقطة المرتبطة بالمشروع التي تستعرضها الجمعية العامة وتقرها كل عام، تشمل الميزانية المخصصة للمركز، مبلغاً قدره ٢٠,٩٧ مليون دولار من التمويل المحدد الذي أقرته الجمعية العامة. ويورد الفرع باء - ٧ من هذا التقرير مزيداً من التوضيح لأرقام التكاليف المرتبطة بالمشروع.

٨٠ - وحرصاً على متانة المشروع، يوصي مجلس المراجعين الإدارة والمسؤولين عن شؤون الحوكمة، بتوضيح المسألة المتعلقة بالمسؤولية في الميزانية عن التكاليف المرتبطة بالمشروع عن طريق اتخاذ قرار جلي بشأن الطريقة التي سيجري بها تمويل هذه التكاليف.

٨١ - ويوصي المجلس الإدارة أيضاً، بأن تراعي، أثناء تقييم التكاليف المرتبطة بالمشروع، الأثر الكامل المترتب على أحدث مواعيد الإنجاز المقررة.

٨٢ - وقد أفادت الإدارة المجلس بأنها ستقوم، في أعقاب إجراء مناقشات مع الجمعية العامة عن التكاليف المرتبطة بالمشروع أثناء الجزء الأول المستأنف من دورتها الخامسة والستين، بتقديم توقعات منقحة للتكاليف المرتبطة إلى الجمعية العامة، في الجزء الرئيسي من دورتها السادسة والستين، وذلك في سياق التقرير المرحلي السنوي التاسع للأمين العام. وذكرت الإدارة أيضاً أن الجمعية العامة كانت واضحة بشأن وجوب استيعاب التكاليف المرتبطة بالمشروع في الميزانية المرصودة للمخطط العام لتجديد مباني المقر (انظر القرار ٦٥/٢٦٩). وما زال المجلس يرى أن مؤدى ذلك من الناحية العملية هو إما الحد من نطاق المشروع، أو زيادة ميزانيته وأنه ما زالت هناك حاجة إلى تقديم إيضاحات أخرى زيادة درجة اليقين بشأن الطريقة التي سيجري بها حل هذه المسألة.

٨ - فوائد المخطط العام لتجديد مباني المقر

٨٣ - عندما تشرع أي منظمة في عملية رئيسية لتجديد مكاتبها، يكون ذلك عادة برغبة التمكن من تحقيق وفورات تشغيلية مهمة على صعيد الكفاءة، على سبيل المثال من ناحية زيادة الاستخدام الكفؤ والمنتج للحيز ولسبل العمل، أو من ناحية تحقيق الاستخدام الأكفأ للطاقة. وفي حالة المخطط العام لتجديد مباني المقر، فإن الفائدة الرئيسية تحددت في ضمان أن تصبح المكاتب صالحة للغرض المقصود منها (مثلاً بإزالة الأسبستوس، واستبدال نظامي التدفئة والتهوية العتيقين). وتم أيضا تحديد وفورات كبيرة تتعلق بكفاءة استخدام الطاقة.

٨٤ - ويلاحظ المجلس أن كفاءة استخدام الطاقة هو أحد أهداف المشروع الرئيسية، وأن مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر يرصد بانتظام تحقيق هذا الهدف باعتباره جزءاً من عملية التصميم المتواصلة. ويرى المجلس أيضاً أن الإدارة أدركت العديد من الفوائد المحتملة الأوسع نطاقاً للمخطط العام، حيث اغتنمت الفرصة مثلاً لتجميع أفرقة الإدارة العليا الرئيسية في مبنى الأمانة العامة كوسيلة لزيادة فعالية العمل بروح الفريق، عوضاً عن مجرد شغل المبنى على النحو الذي كان عليه سابقاً. وتعتزم الإدارة أيضاً تنفيذ نهج أكثر تطوراً يتمثل في تطبيق نهج الحيز المكتبي المفتوح (عوضاً عن التصميم القائم على المكاتب الخلوية

المستخدم في السابق) لموظفين في رتب عديدة، وهو ما يمكن أن يحسن التفاعل ويعزز عمل الفريق ويدعم التواصل.

٨٥ - غير أن المجلس يعرب عن القلق لأن الإدارة باعتمادها سياسة تخصيص مكتب لكل شخص تفوّت فرصة زيادة كفاءة استخدام الحيز وتحقيق وفورات حقيقية. ومن الناحية العملية لا توجد أبداً منظمة يجلس فيها موظفوها إلى مكاتبهم، بنسبة ١٠٠ في المائة في نفس الوقت. وهناك دائما مكاتب وغرف غير مشغولة، حيث يكون الموظفون إما خارج المكتب في مهمة أو في اجتماعات أو مؤتمرات أو في إجازات مرضية أو عُطَل، وليس من غير المألوف أن تتراوح نسب شغل المكاتب بين ٣٠ و ٥٠ في المائة في هيئات القطاع العام. ومعنى ذلك أن المنظمة ليست مضطرة لدفع تكاليف ما يكفي من المكاتب والأماكن لاستيعاب جميع موظفيها في وقت واحد، ويمكن لها أن تحقق وفورات هامة بتخفيض مصروفات الحيز المكتبي الذي تدفع تكاليفه.

٨٦ - والممارسة الأشيع الآن في الكثير من المؤسسات التجارية ومؤسسات القطاع العام هي اللجوء إلى طريقة ''الاشتراك في المكاتب''، وهي طريقة تتيح الاستفادة من مرونة الحيز المكتبي، بحيث يتمكن الموظفون من استعمال حواسيبهم والعمل من أي مكتب خال عوضاً عن تخصيص مكتب محدد لكل موظف. ومن شأن ذلك عادة أن يمكِّن المنظمة من تخفيض عدد مكاتبها بنسبة ٣٠ في المائة، ومن ثم تحقيق وفورات كبيرة في تكاليف استئجار المكاتب والأثاث والطاقة. فإذا جرت إدارة هذا النهج بطريقة حسنة وباستخدام جيد لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات المتاحة، لا يترتب عليه أثر سلبي على الفعالية التنفيذية، مع تحقيق فوائد على الصعيد العملي من خلال القدرة على نقل الموظفين بسهولة وإعادة هيكلة الأفرقة بمرونة.

٨٧ - وبالنظر إلى احتمالات التجاوز في التكاليف التي أشير إليها فيما سبق، يرى المجلس أن هذا النهج يمثل فرصة للإدارة لتخفيض التكاليف يتعين أن تنظر فيها قبل البت في مسألة استيعاب الموظفين في المباني الموجودة خارج حرم المقر. لأن الأخذ بسياسة الاستخدام المرن للمكاتب سيتيح المجال لاستيعاب المزيد من موظفي الإدارات في مبنى الأمانة العامة ويسمح للأمم المتحدة بالتخلص من عدد أكبر من المباني التي تستأجرها حالياً. ولن يكون من غير المعقول توقع تخفيض متواصل بنسبة تتراوح بين ١٠ و ٢٠ في المائة على الأقل في تكاليف الإيجار الحالية من جراء اعتماد هذه السياسة.

٨٨ - ويلاحظ المجلس أيضاً أن المخطط العام لتجديد مباني المقر يتيح فرصة كبيرة لتبسيط إدارة السجلات المكتبية بزيادة الأرشفة المرقمنة للسجلات والمعلومات خارج الموقع. ورغم

أن مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر أصدر في عام ٢٠٠٨ مبادئ توجيهية بشأن إدارة السجلات قدمت إرشادات بشأن عملية الرقمنة، فإن المخططات الهندسية لطوابق الأمانة العامة تتضمن عدداً كبيراً من خزائن الملفات. وتبين توقعات مديري البرنامج الاستشاريين أن شراء خزائن ملفات للمجمع سيكلف مبلغاً يتراوح بين ٣,٢ إلى ٦,٤ ملايين دولار وأنها ستشغل حيزاً كبيراً من أرضية الطوابق.

٨٩ - ويخلص المجلس إلى أن الإدارة لا تتدارس المجموعة الكاملة للفوائد المحتملة التي يمكن أن يحققها المشروع.

٩٠ - ويوصي المجلس الإدارة بأن:

(أ) تنشئ فريقاً صغيراً للإدارة العليا يتولى، بدعم من هيئة مستقلة من خبراء تخطيط حيز المكاتب، استعراض جميع الفوائد المحتملة الناجمة عن المشروع؛

(ب) تتأكد من أن الفريق يعمل نحو تحقيق الفوائد بطريقة منهجية ومتسقة.

٩١ - ويوصي المجلس الإدارة أيضاً بأن تنظر في سبل تتيح لها استخدام الحيز بمزيد من الكفاءة، على سبيل المثال، من خلال، نهج "الاشتراك في المكاتب" وتضييق الحيز المادي للحفظ واعتبار ذلك سياسة متبعة، وضمان التوصل إلى استنتاج سريع يتواءم مع العمليات المقررة لنقل الموظفين والأثاث المكتبي في حرم الأمم المتحدة والمباني الأخرى.

٩ - تخطيط التعاقب واستقرار الفريق

٩٢ - يعتمد المخطط العام لتجديد مباني المقر اعتماداً مكثفاً على عدد قليل من الأفراد رفيعي المستوى، وهي مسألة أُقرت في سجل مخاطر المشروع باعتبار أنها يمكن أن تؤدي إلى احتمال فقدان المعرفة وما لذلك من أثر على صنع القرار وإحراز التقدم في حالة مغادرة كبار أعضاء الفريق خلال مهلة زمنية قصيرة. وستصبح هذه المخاطرة أشد وطأة مع اقتراب موعد إكمال المشروع، عندما يتجه الأفراد، لأسباب وجيهة، ولا سيما بالنسبة للذين يعملون بموجب عقود محددة المدة، إلى التركيز على استئناف أعمالهم الخاصة. ومن المحتمل أن يؤدي ذلك إلى تخفيض غير مخطط في ملاك موظفي المشروع.

٩٣ - ويعمل داخل مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر ١٣ موظفاً من أصل ٢٢ موظفاً بموجب عقود دائمة و ١١ موظفاً بموجب عقود محددة المدة وموظفان بعقدين قصيري الأجل، ويكون ذلك عموماً في شكل عقود للمساعدة المؤقتة. وسيسعى الموظفون الذين يعملون بعقود دائمة إلى البحث عن وظائف داخلية مناسبة، إلا أنه بالنظر إلى الفترات

الزمنية الطويلة التي يستغرقها التعيين في الأمم المتحدة، فإن المواعيد التي يختارونها للمغادرة قد لا تتواءم دائماً مع الاحتياجات المتبقية للمخطط العام لتجديد مباني المقر.

٩٤ - وقد وجد المجلس أن الإدارة لم تضع أي خطة تمكنها من الإسراع في ملء الشواغر في فريق قيادة المشروع في حالة ظهورها. وأفادت الإدارة المجلس بأن القواعد والأنظمة الحالية لإدارة الموارد البشرية في الأمم المتحدة لا تسمح بهذا التخطيط أو الاستجابة السريعة. لكن المجلس يرى أن العجز عن استبدال موظفين أساسيين بسرعة يعد مع ذلك مجازفة حقيقية ويحتاج إلى وضع استراتيجية فعالة للتخفيف من أثر ذلك.

٩٥ - ويوصي المجلس الإدارة بأن تضع استراتيجية للتخفيف من أثر هذه المخاطرة تمكنها من شغل الوظائف الهامة في فريق إدارة مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر خلال فترة زمنية قصيرة.

٩٦ - ويوصي المجلس الإدارة أيضاً بأن تنظر فيما إذا كان من الضروري أن يجري تطبيق ترتيب مماثل على الأفرقة الأخرى المشاركة في برامج رئيسية لتطوير الأعمال في أماكن أخرى من الأمم المتحدة.

١٠ - المشتريات

المشتريات الدولية

٩٧ - أبلغت الإدارةُ المجلسَ بأنها كانت حريصة منذ البداية على تشجيع مشاركة واسعة النطاق من قبل البائعين على الصعيد الدولي في المخطط العام لتجديد مباني المقر. ويلاحظ المجلس أن مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر يواصل استكشاف سبل زيادة مشاركة البائعين من البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية. ويشمل ذلك نشر الإعلانات وتنظيم العروض المتنقلة، وإرسال مذكرات شفوية يُطلب بموجبها إلى البعثات أن تشجع على تقديم عطاءات من البائعين.

٩٨ - وفي ٢٦ نيسان/أبريل ٢٠١١، كانت قيمة السلع والخدمات التي تم شراؤها، في إطار المخطط العام لتجديد مباني المقر، من البائعين من البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية تتجاوز ١٢ مليون دولار بقليل، مما يمثل نسبة ٢ في المائة من مجموع السلع والخدمات التي تم شراؤها في إطار المشروع. ويسلّم المجلس بأن مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر يتبع قواعد الأمم المتحدة للمشتريات التي لا تسمح بتفضيل مقدمي عطاءات من أي بلد بعينه. فمنح العقود يتم على أساس أقل سعر أو أفضل قيمة مقابل الثمن، وقد أبلغت الإدارةُ المجلسَ أن معظم العقود مُنحت لبائعين من الدولة المضيفة

بسبب الميزة النسبية الناجمة عن الاستعانة بالمصادر المحلية لتأمين العمال والمواد بدلاً من الاستعانة بمصادر خارج الحدود.

لجنة استعراض العقود بعد منحها

٩٩ - كان المجلس قد علّق سابقا على ضرورة التدقيق المستمر في العقود التي تم منحها وتعديلها من أجل ضمان اتساقها مع قواعد الأمم المتحدة وأنظمتها المتعلقة بالمشتريات، وتوفير فرص للتعلم فيما يتصل بعمليات الشراء المستقبلية والاستمرار في فرض رقابة مستقلة على مدى انضباط التغييرات التعاقدية في الحالات التي يتم فيها تفويض قدر كبير من السلطة للمدير التنفيذي للمخطط العام لتجديد مباني المقرّ. وأوصى المجلسُ الإدارةَ، في تقريره المرحلي للسنة المنتهية في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨ (A/64/5 (Vol. V))، ''باتخاذ التدابير المناسبة لتسوية الصفقات التي أنجزت في إطار السلطة المفوضة إلى مدير شعبة المشتريات وفقا لمذكرة المراقب المالي للأمم المتحدة التي تمت الموافقة عليها في ١٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧''.

١٠٠ - وأوصى المجلس أيضا ''بأن تبذل الإدارة ما في وسعها لإشراك لجنة العقود بالمقر في عملية البت في العروض قبل توقيع أو تعديل العقود التي تدخل في نطاق اختصاص تلك اللجنة، ما دام العمل بإجراء محدد للاستعراض بأثر رجعي لم يترسّخ بعد''. وبشكل أعمّ، أوصى المجلس الإدارة ''بأن تنظر في سبل ووسائل تحقيق زيادة كبيرة في مستوى الضوابط الداخلية المنظِّمة لتعديل العقود المتعلقة بالمخطط العام لتجديد مباني المقر''.

١٠١ - وقامت الإدارة، استجابة لتلك التوصيات، بإنشاء لجنة لاستعراض العقود بعد منحها، تقدم تقاريرها إلى إدارة الشؤون الإدارية، وذلك لاستعراض المشتريات في إطار الأمم المتحدة والتعليق عليها. وقد فسرت اللجنة اختصاصها بأنه القيام بأثر رجعي باستعراض جميع تعديلات العقود التي تتراوح قيمتها بين نصف مليون و ٥ ملايين دولار لتقرر ما إذا كانت إجراءات الشراء مناسبة. وقد تأسست اللجنة في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩ غير أنها لم تبدأ ممارسة عملها حتى نيسان/أبريل ٢٠١٠ بسبب التأخر في الاتفاق على إجراءات عملها وعضويتها.

١٠٢ - ويدرك المجلس أن اللجنة تعيد النظر في إجراءات عملها نظراً لتراكم كمّ كبير من الأعمال المتأخرة. وفي الوقت الذي كان المجلس يجري فيه مراجعته، لم تكن اللجنة قد نظرت إلا في ١٣ من أصل ١٥٤ من تعديلات العقود ذات الصلة[٦]. وكمية هذه

(٦) تضمّن كل تعديل من تعديلات العقود التي نظرت فيها اللجنة استعراضات لعدد من أوامر التغيير.

الأعمال المتراكمة آخذة في الازدياد حالياً، ويساور المجلس قلق لأن الإدارة لا تستفيد من عملية الاستعراض هذه لتعزيز الرقابة أو للحصول على القيمة المتولدة عنها في الوقت المناسب. ويساور المجلس قلق أيضاً لأنه من المرجح أن تزداد الأعمال المتراكمة لتبلغ مستويات لا يمكن السيطرة عليها إذا استمر الاتجاه الحالي، ويشير المجلس إلى قلق مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر من أن يؤثر التعامل مع هذه الأعمال المتراكمة أيضاً في قدرة شعبة المشتريات على تجهيز عقود وتعديلات جديدة في الوقت المناسب مما قد يؤثر بدوره على الجدول الزمني للمخطط العام لتجديد مباني المقر.

١٠٣ - ويوصي المجلس بأن تقوم الإدارة على وجه السرعة باستعراض فعالية لجنة استعراض العقود بعد منحها، وذلك بهدف زيادة سلاسة عملياتها، وتحقيق التوازن المناسب بين الحاجة إلى التأكد والمراقبة والحاجة إلى حماية الجدول الزمني للمشروع وعمل شعبة المشتريات.

جيم - شكر وتقدير

١٠٤ - يود مجلس مراجعي الحسابات أن يعرب عن تقديره لما حظي به موظفوه من تعاون ومساعدة من وكيل الأمين العام للشؤون الإدارية والأمين العام المساعد المعني بالمخطط العام لتجديد مباني المقر والموظفين التابعين لهما.

(توقيع) **ليو** جياي
مراجع الحسابات العام في الصين
رئيس مجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة

(توقيع) أمياس **مورس**
المراقب المالي والمراجع العام للحسابات في
المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية
(كبير مراجعي الحسابات)

(توقيع) تيرنس **نومبيمبي**
المراجع العام للحسابات في جنوب أفريقيا

١٢ تموز/يوليه ٢٠١١

المرفق الأول

حالة تنفيذ التوصيات للسنة المنتهية في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩[أ]

الرقم	موجز التوصية	الفقرة المرجعية	الفترة المالية التي قدمت فيها لأول مرة	نُفذت	قيد التنفيذ	لم تنفذ	تجاوزتها الأحداث
١ -	صقل السياسة المتعلقة بالتبرعات بغية توضيح حالة عمليات الرعاية السابقة	٣١	٢٠٠٩			×	
٢ -	استعراض الالتزامات غير المصفاة للفترات المقبلة المتعلقة بالإيجار المرتبط بالمخطط العام لتجديد مباني المقر	٤٣	٢٠٠٩	×			
٣ -	مراجعة تقسيم الإيجار بين الخطة الرئيسية للأصول الرأسمالية الصندوق والصناديق الأخرى	٤٤	٢٠٠٩	×			
٤ -	إدراج تحليل مفصل عن اتجاهات التكاليف الإجمالية للمشروع وأسبابها في التقرير المرحلي السنوي	٥١	٢٠٠٩	×			
٥ -	تقديم تفاصيل الافتراضات الاقتصادية المستخدمة للتوصل إلى التكاليف التقديرية للمشروع	٥٧	٢٠٠٩ (قُدمت لأول مرة في عام ٢٠٠٧)			×	
٦ -	إعادة تقييم مزايا برنامج هندسة القيمة	٦٢	٢٠٠٩		×		
٧ -	تقليل طلبات أوامر التغيير إلى أدنى حد	٦٧	٢٠٠٩		×		
٨ -	وضع تصنيف للأسباب الرئيسية لحالات تجاوز تكاليف التشييد	٧٣	٢٠٠٩	×			
٩ -	التمييز بين الاعتماد المخصص للطوارئ والاعتماد المخصص لتصاعد الأسعار في المستقبل	٧٩	٢٠٠٩ (قُدمت لأول مرة في عام ٢٠٠٨)			×	
١٠ -	إعادة تقييم مدى ملاءمة نطاق ومستوى الاعتماد المخصص للطوارئ	٨٤	٢٠٠٩			×	
١١ -	توسيع نطاق الاعتماد الخاص بتصاعد الأسعار في المستقبل ليشمل أتعاب المهنيين وتكاليف الإدارة	٨٧	٢٠٠٩	×			

الرقم	موجز التوصية	الفقرة المرجعية	الفترة المالية التي قدمت فيها لأول مرة	نُفذت	قيد التنفيذ	لم تنفذ	تجاوزتها الأحداث
١٢ -	تخصيص اعتمادات للتأخير في الجدول الزمني للمشروع ومواصلة النظر في سبل التقليل من التأخير	٩٩	٢٠٠٩ (قُدمت لأول مرة في عام ٢٠٠٨)	×			
١٣ -	القيام بسرعة وبصورة نهائية بتحديد التدابير الرئيسية المتعلقة بتجديد أماكن العمل	١٠٢	٢٠٠٩	×			
١٤ -	إجراء تحليل لتكاليف وعوائد عملية العودة التدريجية إلى جزء من مبنى الأمانة العامة	١٠٤	٢٠٠٩	×			
١٥ -	إجراء تحليل لتكاليف وعوائد إرجاء المفاوضات بشأن العقود المتعلقة بمبنى المؤتمرات وإعداد موقع العمل	١١٠	٢٠٠٩				×
١٦ -	منع أي تغيير وظيفي في المشروع المتعلق بمبنى المؤتمرات بعد توقيع عقود العمل	١١٢	٢٠٠٩		×		
١٧ -	إجراء تحليل لتكاليف وعوائد إرجاء المفاوضات بشأن العقود المتعلقة بمبنى الجمعية العامة	١١٥	٢٠٠٩	×			
١٨ -	خفض طلبات أوامر التشغيل المتعلقة باستخدام غرف الطابق السفلي وتصاميمها إلى أدنى حد ممكن	١١٨	٢٠٠٩		×		
١٩ -	التعجيل بالتشغيل الفعلي للجنة استعراض العقود بعد منحها	١٢٩	٢٠٠٩			×	
٢٠ -	تحسين إدارة الملفات المتعلقة بالتعديلات	١٤٧	٢٠٠٩		×		
	المجموع			**٩**	**٥**	**٢**	**٤**
	النسبة المئوية من المجموع			**٤٥**	**٢٥**	**١٠**	**٢٠**

(أ) انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخامسة والستون، الملحق رقم ٥ (A/65/5)، المجلد الخامس.

المرفق الثاني

الجدول الزمني للمشروع

يرد في ما يلي الجدول الزمني للمشروع حتى نهاية شهر آذار/مارس ٢٠١١. وتُناقَش التغييرات التي أُدخلت على الجدول الزمني بعد ذلك التاريخ في المرفق الثالث وفي الفرع باء - ٦ من هذا التقرير.

	أيلول/سبتمبر ٢٠٠٧[أ]		تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨[ب]		أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩[ج]		تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠[د]		آذار/مارس ٢٠١١[هـ]	
جوانب المخطط العام لتجديد مباني المقر	بدء التنفيذ	انتهاء التنفيذ	بدء التنفيذ	انتهاء التنفيذ	بدء التنفيذ	انتهاء التنفيذ	بدء التنفيذ	انتهاء التنفيذ	بدء التنفيذ	انتهاء التنفيذ
الجدول الزمني العام لمشروع المخطط العام لتجديد مباني المقر	أوائل عام ٢٠٠٨	منتصف عام ٢٠١٣	أوائل عام ٢٠٠٨	منتصف عام ٢٠١٣	أواخر عام ٢٠٠٨	أواخر عام ٢٠١٣	منتصف عام ٢٠٠٨	أواخر عام ٢٠١٣	منتصف عام ٢٠٠٨	منتصف عام ٢٠١٤
تشييد مبنى المرج الشمالي	أوائل عام ٢٠٠٨	منتصف عام ٢٠٠٩	أوائل عام ٢٠٠٨	منتصف عام ٢٠٠٩	منتصف عام ٢٠٠٨	أواخر عام ٢٠٠٩	منتصف عام ٢٠٠٨	أواخر عام ٢٠٠٩	منتصف عام ٢٠٠٨	أواخر عام ٢٠٠٩
مبنى الأمانة العامة	أوائل عام ٢٠٠٩	أوائل عام ٢٠١٢	أوائل عام ٢٠٠٩	أوائل عام ٢٠١٢	أواخر عام ٢٠٠٩	منتصف عام ٢٠١٢	أوائل عام ٢٠١٠	منتصف عام ٢٠١٢	أوائل عام ٢٠١٠	منتصف عام ٢٠١٢
مبنى المؤتمرات	منتصف عام ٢٠٠٩	منتصف عام ٢٠١١	منتصف عام ٢٠٠٩	منتصف عام ٢٠١١	أواخر عام ٢٠٠٩	أواخر عام ٢٠١١	أوائل عام ٢٠١٠	أوائل عام ٢٠١٢	أوائل عام ٢٠١٠	أواخر عام ٢٠١٢
مبنى الجمعية العامة	منتصف عام ٢٠١١	منتصف عام ٢٠١٣	منتصف عام ٢٠١١	منتصف عام ٢٠١٣	أواخر عام ٢٠١١	أواخر عام ٢٠١٣	أوائل عام ٢٠١٢	أواخر عام ٢٠١٣	أواخر عام ٢٠١٢	منتصف عام ٢٠١٤
مبنى الملحق الجنوبي	أوائل عام ٢٠١١	أوائل عام ٢٠١٢	أوائل عام ٢٠١١	أوائل عام ٢٠١٢	أواخر عام ٢٠١١	أوائل عام ٢٠١٣	أوائل عام ٢٠١٢	منتصف عام ٢٠١٣	يُحدد لاحقاً	يُحدد لاحقاً
مبنى المكتبة	أوائل عام ٢٠١٢	أوائل عام ٢٠١٣	أوائل عام ٢٠١٢	أوائل عام ٢٠١٣	أوائل عام ٢٠١٣	أواخر عام ٢٠١٣	أوائل عام ٢٠١٢	أواخر عام ٢٠١٣	يُحدد لاحقاً	يُحدد لاحقاً

	أيلول/سبتمبر ٢٠٠٧[أ]		تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨[ب]		أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩[ج]		تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠[د]		آذار/مارس ٢٠١١[هـ]	
جوانب المخطط العام لتجديد مباني المقر	بدء التنفيذ	انتهاء التنفيذ	بدء التنفيذ	انتهاء التنفيذ	بدء التنفيذ	انتهاء التنفيذ	بدء التنفيذ	انتهاء التنفيذ	بدء التنفيذ	انتهاء التنفيذ
تخطيط المناظر الطبيعية للموقع	منتصف عام ٢٠١١	منتصف عام ٢٠١٣	منتصف عام ٢٠٠٩	منتصف عام ٢٠١٣	منتصف عام ٢٠١١	أواخر عام ٢٠١٣	منتصف عام ٢٠١١	أواخر عام ٢٠١١	منتصف عام ٢٠١١	منتصف عام ٢٠١٤
تفكيك مبنى المرج الشمالي	منتصف عام ٢٠١٣	منتصف عام ٢٠١٣	منتصف عام ٢٠١٣	منتصف عام ٢٠١٣	–	–	–	–	–	–

ملاحظة: لم يأتِ في الجدول الزمني الوارد في التقارير المرحلية السنوية للأمين العام ذكر للعمل في الطوابق السفلية للمجمع. ويشير الجدول الزمني الرئيسي إلى أن هذا العمل سيستمر أثناء مدة المشروع، وسيُنجز في منتصف عام ٢٠١٤.

(أ) انظر A/62/364 (الجدول الزمني الأوّلي للاستراتيجية الرابعة المعجّلة).

(ب) انظر A/63/477.

(ج) انظر A/64/346.

(د) انظر A/65/511.

(هـ) معلومات إضافية مقدمة إلى الجمعية العامة من مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر في آذار/مارس ٢٠١١

المرفق الثالث

المجالات البارزة التي يشوبها عدم اليقين في إطار الجدول الزمني للمخطط العام لتجديد مباني المقر

جوانب المخطط العام لتجديد مباني المقر	مجالات عدم اليقين
تعزيز النظم الأمنية في طريق فرانكلين د. روزفلت للسيارات	يشمل التعزيز إغلاق بعض الممرات والاضطلاع بأعمال هيكلية تستلزم استصدار تراخيص من سلطات الولاية والمدينة. ويُجري مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر اتصالاته مع السلطات لوضع الجداول الزمنية اللازمة للعمل. غير أن المجلس يسلّط الضوء على هذه المسألة باعتبارها خطرا يتهدد التقيّد بالجدول الزمني لأن تأمين التراخيص يتخذ مساراً حرجاً بالنسبة للمشروع بأسره. ووفقاً لما يفيد به المكتب، فإن التأخر لمدة يوم واحد في هذا العمل يُترجم إلى تأخر لمدة يوم واحد في إنجاز المشروع. ولكي يسير العمل وفقاً للجدول الزمني، فإنه من الضروري أن تتيح التراخيص الاضطلاع بالعمل لمدة أربع ليالٍ أسبوعياً على الأقل. وحتى عندما تتم الموافقة على التراخيص، سيبقى هناك قدر كبير من عدم اليقين يشوب الجداول الزمنية للأعمال المقرر تنفيذها في هذه المنطقة. فبعض الأعمال لا يمكن تنفيذها إلا ليلاً، كما أنه من الصعب، نظراً لطبيعة الكثير من هذه الأعمال، تقدير المدة التي تستغرقها تقديراً دقيقاً.
مبنى المؤتمرات	استنتج من التقدير الأوّلي لأثر تعزيز النظم الأمنية على الجدول الزمني أنه يتعين إرجاء تاريخ الانتهاء من تشييد مبنى المؤتمرات حتى عام ٢٠١٣. ونظراً لأن هذا التاريخ لم يكن مقبولاً، طُلب إلى مدير التشييد تنقيح الجدول الزمني لتقليل الوقت المخصص للمهام الفردية والأنشطة المبرمجة المتداخلة لكي يكون التاريخ المتوقع للإنجاز هو ٢١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢. ووصف مدير التشييد في تقريره الشهري المؤرخ آذار/مارس ٢٠١١ هذا بأنه ”جدول زمني بالغ الطموح“ وحددت الشركة عدداً من الإجراءات الحرجة يجب على الإدارة تنفيذها لكي يكون بالإمكان التقيد بهذا التاريخ.

جوانب المخطط العام لتجديد مباني المقر	مجالات عدم اليقين
	غير أن الجدول الزمني المجمل للمخطط العام لتجديد مباني المقر لا يتضمن حتى الآن جميع جوانب العمل المتصل بزيادة تعزيز النظم الأمنية. ويعمل مدير التشييد على تحديث هذا الجدول الزمني، غير أن التخطيط في وقت إعداد هذا التقرير كان يستند إلى رسومات مكتملة بنسبة ٦٠ في المائة ''لوثائق التشييد''. ولن تصدر الرسومات النهائية لوثائق التشييد المتعلقة بمبنى المؤتمرات حتى ٢٧ أيار/مايو ٢٠١١ في أقرب تقدير.
	ويعطي الجدول الزمني لمبنى المؤتمرات مهلة ستة أسابيع فقط بين التاريخ الذي يسلّم فيه مدير التشييد التعديل الأول على عقد السعر الأقصى المضمون والتاريخ الذي توافق فيه الإدارة على التعديل وتوقّعه. وفي الأحوال العادية، كانت هذه العملية تستغرق ١١٣ يوماً أو قرابة ١٦ أسبوعاً (انظر الفرع باء -٦). وفي حين يُتوقع أن تستغرق الموافقة على تعديل عقد السعر الأقصى المضمون وقتاً أقل مما تستغرقه الموافقة على عقد جديد للسعر الأقصى المضمون، يرى المجلس أن إعطاء مهلة قصيرة إلى هذه الدرجة لا يزال يشكل خطراً.
	كما أن الجدول الزمني لمرفق البث الدائم في إطار مبنى المؤتمرات يعطي مهلة ستة أسابيع فقط للموافقة على عقد السعر الأقصى المضمون وتوقيعه. وبدون مرفق البث الدائم، لن يكون مبنى المؤتمرات قادراً على الاضطلاع بوظائفه الأساسية. ومرة أخرى، يرى المجلس أن إعطاء هذه المهلة القصيرة التي لا تتجاوز ستة أسابيع يمثل خطرا يهدد الأنشطة المتصلة بالمسار الحرج للمشروع.
مبنى الجمعية العامة	من المقرر أن ينتهي إكمال مبنى الجمعية العامة في منتصف عام ٢٠١٤ لكي يتسنى إجراء المناقشة العامة فيه في أواخر عام ٢٠١٤. وقد وصل التصميم إلى نسبة ١٠٠ في المائة من مرحلة ''وثائق التشييد'' رغم أنه سيجري خلال عام ٢٠١١ وضع مجموعة أكثر تفصيلاً من وثائق التشييد عندما يكون الجدول الزمني لهذا المبنى قد أصبح مؤكداً أكثر.

جوانب المخطط العام لتجديد مباني المقر	مجالات عدم اليقين
مكتبة داغ همرشولد ومبنى الملحق الجنوبي	يقع تجديد مبنى المكتبة ومبنى الملحق الجنوبي ضمن نطاق المشروع. غير أن مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر لم يتمكن من التوصل إلى حل تصميمي مرضٍ لهذين المبنيين استجابة للتقييمات الأمنية التي جرت مؤخراً. وقد توقف العمل في وضع التصميم ومن غير الواضح كيف سيُحرز تقدم في الوقت الحالي على صعيد هذه المسألة. وفي حين أن الموجز الرفيع المستوى للجدول الزمني للمشروع يتضمن تواريخ لإنجاز هذا العمل، فإن أنشطة الشراء والتشييد المتصلة بهذين المبنيين لا ترد ضمن الجدول الزمني العام المفصل للمخطط العام لتجديد مباني المقر.
تدابير أمنية إضافية على الجادة الأولى	في إطار زيادة تعزيز النظم الأمنية، ستُنفذ تدابير أمنية إضافية في الجادة الأولى. ويشكل هذا نطاقاً إضافياً لمشروع المخطط العام لتجديد مباني المقر. ومن المقرر تركيب أعمدة وتهيئة أُصص وتركيب أداوت لمنع الاصطدام وتشييد مبانٍ للفحص الأمني في أرض تملكها سلطات مدينة نيويورك. وبالتالي، فإن هذا العمل سيتطلب تنسيقاً دقيقاً مع السلطات، وكذلك مع شركات المرافق.
هدم مبنى المرج الشمالي	في حين كررت الجمعية العامة التأكيد، في قرارها ٢٦٩/٦٥، على أنه ينبغي هدم مبنى المرج الشمالي، فإن أعمال هذا الهدم غير مدرجة في الجدول الزمني الشهري للمشروع كما أن الجداول الزمنية لهذا العمل لا ترد في التقرير المرحلي السنوي للأمين العام. غير أن المجلس يدرك أن هذا العمل سيجري على الأرجح في أواخر عام ٢٠١٤ بعد إكمال مبنى الجمعية العامة.
الهياكل الأساسية للطوابق السفلية	ثبت أن العمل المتعلق بالهياكل الأساسية للطوابق السفلية للحرم صعب ونتج عنه قدر كبير من التغيير. ويولّد معدل التغييرات المستمر قدراً كبيراً من عدم اليقين في الجدول الزمني. وهناك وجه محدد لعدم اليقين يتصل بالجدول الزمني لمنطقة التحميل. ولا تزال النوايا المتصلة بالتصميم غير واضحة وستلتزم أي تغييرات محتملة تؤثر في تدفقات المرور على الشارع الثامن والأربعين الحصول على موافقات من سلطات مدينة نيويورك.

جوانب المخطط العام لتجديد مباني المقر	مجالات عدم اليقين
مبنى الأمانة العامة	كان الجدول الزمني لمبنى الأمانة العامة يستند أصلاً إلى أن أعمال التشييد والتجهيز سيُضطلع بها ابتداء من الطوابق العليا ثم نزولاً. وقد غيّر مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر خططه الآن وطلب إلى مدير التشييد أن يكمل أولاً الطوابق من ١٧ إلى ٢٧ وأن يعمل ضمن جدول زمني أقصر لإنهاء العمل في الطوابق العشرة الأولى. ويحدد عقد أقصى سعر مضمون ٣ أيلول/سبتمبر ٢٠١٢ تاريخاً للانتهاء من تشييد المبنى بأسره غير أن المكتب ومدير التشييد وافقا بشكل غير رسمي على الانتهاء من تشييد الطوابق العشرة الأولى بحلول ١ تموز/يوليه ٢٠١٢. ويريد المكتب الآن تقريب هذا التاريخ إلى ١ حزيران/يونيه ٢٠١٢. غير أن هذا الجدول الزمني صعب ويتيح أقل مجال ممكن للخطأ أو التأجيل. وإذا حصلت أي مشاكل، قد يتعيّن رصد أموال إضافية للتعجيل ببعض عناصر المشروع؛ ولكن حتى هذا الإجراء سيكون مقيداً بمحدودية قدرة الرافعة الخارجية الوحيدة في مبنى الأمانة العامة.

المرفق الرابع

تفاصيل تكاليف زيادة تعزيز النظم الأمنية

(بملايين دولارات الولايات المتحدة)

المجال المتأثر بزيادة التعزيز	التكلفة المتوقعة لزيادة التعزيز	العمل الذي سيُضطلع به لزيادة التعزيز
مبنى المؤتمرات	٨٩,٥٣	الاضطلاع بتعزيز هيكلي كبير في طريق فرانكلين د. روزفلت للسيارات وفي إطار مبنى المؤتمرات والطوابق السفلية المتصلة به.
مرافق الفحص الأمني للجادة الأولى والزوار والموظفين	٣١,٩٦	تركيب أعمدة للحماية وربما بوابات وهياكل أخرى على رصيف المشاة. وتشييد مبنيين للفحص الأمني أبعد ما يكونا عن مباني الحرم، على الأرجح على أرض مملوكة للمدينة.
أدرج العمل في الميزانية أصلا ولم يعد لازما	٢١,٩٣	شملت الميزانية قبل زيادة تعزيز النظم الأمنية اعتمادات لتغطية بعض الأعمال الهيكلية (تكاليف التصميم والإدارة) التي لم تعد مطلوبة.
المجموع	**٩٩,٥٦**[أ]	

المصدر: تقرير التتبع الشهري للموجز الرفيع المستوى لتكاليف زيادة تعزيز النظم الأمنية للمخطط العام لتجديد مباني المقر، نيسان/أبريل ٢٠١١.

(أ) تتضمن: تكاليف التشييد (٠٠٠ ١٨٥ ٨٢ دولار)، والأتعاب المهنية وتكاليف الإدارة (٠٠٠ ٧١٣ ١٠ دولار) والطوارئ (٠٠٠ ٦٥٩ ٦ دولار) (المصدر: معلومات إضافية مقدمة إلى الجمعية العامة من مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر في آذار/مارس ٢٠١١).