

تقرير مجلس مراجعي الحسابات
عن السنة المنتهية في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥

المجلد الخامس

المخطط العام لتجديد مباني المقر



الأمم المتحدة • نيويورك، ٢٠١٦



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	الفصل
٤	كتاب الإحالة: رسالة مؤرخة ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٦ موجهة إلى رئيس الجمعية العامة من رئيس مجلس مراجعي الحسابات
٥	المخطط العام لتجديد مباني المقر: حقائق هامة
٦	موجز
١٢	ألف - معلومات أساسية
١٤	باء - الوضع المالي للمشروع
٢٧	جيم - الجدول الزمني للمشروع ونطاقه
٣٧	دال - إدارة المجمع
٤٢	هاء - تحقيق الحد الأقصى من فوائد المجمع المحدد
٤٨	واو - شكر وتقدير
	المرفقات
٤٩	الأول - الدروس المستفادة من المخطط العام لتجديد مباني المقر
٨٩	الثاني - الجدول الزمني للأحداث الرئيسية في المخطط العام لتجديد مباني المقر حتى آذار/مارس ٢٠١٦ ..
٩٠	الثالث - حالة تنفيذ التوصيات

كتاب الإحالة

رسالة مؤرخة ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٦ موجهة إلى رئيس الجمعية العامة من
رئيس مجلس مراجعي الحسابات

يشرفني أن أحيل إليكم تقرير مجلس مراجعي الحسابات عن المخطط العام لتحديد
مباني المقر للسنة المنتهية في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥.

(توقيع) موسى جمعة أسد
المراقب المالي والمراجع العام للحسابات في
جمهورية تنزانيا المتحدة
رئيس مجلس مراجعي الحسابات

المخطط العام لتجديد مباني المقر: حقائق هامة

التكلفة

التكلفة النهائية المتوقعة للمشروع	٢ ٣١٠ ملايين دولار
التكلفة المقدرة للنطاق المتبقي المقرر إنجازها بحلول كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦	٤٥ مليون دولار

النطاق

أُنجز في أيار/مايو ٢٠١٥	مبنى الأمانة العامة
أُنجز القدر الأكبر من الأعمال وسُلم المبنى في أيلول/سبتمبر ٢٠١٤	مبنى الجمعية العامة
أُنجز القدر الأكبر من الأعمال وسُلم المبنى في شباط/فبراير ٢٠١٣	مبنى المؤتمرات
أُسقطا من نطاق المشروع في عام ٢٠١٥	مبنى المكتبة والملحق الجنوبي

موجز

معلومات أساسية

١ - يوشك على الانتهاء المخطط العام لتحديد مباني المقر، وهو مشروع متشعب ذو قيمة عالية يهدف إلى تحديث مباني مقر الأمم المتحدة وتحسين كفاءة تشغيلها دون تعطيل العمليات اليومية. وقد وافقت الجمعية العامة على المشروع في عام ٢٠٠٢، ورصدت له ميزانية أولية قدرها ١,٨٧٧ بليون دولار، وكان موعد الإنجاز المتوقع هو تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٣. وقد اكتملت إلى حد بعيد المباني الرئيسية في أيلول/سبتمبر ٢٠١٤، وشغلها موظفو الأمم المتحدة من جديد، ونُقلت مسؤولية تشغيل وصيانة المجمع إلى الإدارة. وتبلغ حاليا التكلفة النهائية المتوقعة للمشروع ٢ ٣١٠ ملايين دولار، ويُتوقع أن تنتهي أعمال التشييد بحلول كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦. ويُتوقع أن يلي ذلك الإقفال الإداري النهائي للمشروع وجميع العقود المتصلة به في عام ٢٠١٧.

٢ - وقد عانى المشروع، طوال مدة تنفيذه، من زيادات غير متوقعة في التكاليف بسبب عوامل مثل الحاجة إلى إزالة كميات كبيرة من الأسبستوس من المباني، واعتماد متطلبات أمنية أكثر صرامة وأعلى تكلفة، والأضرار التي خلفتها العاصفة ساندي. ولفت المجلس، في تقاريره، الانتباه إلى أوجه قصور كبيرة في إدارة المشروع ومراقبة التكاليف، وجمع عددا من الدروس المستفادة من المشروع (انظر المرفق الأول). ونظرا لوجود صعوبات جمة في استيفاء المتطلبات الأمنية، أُسقط تحديد وتحديث مبني المكتبة والملحق الجنوبي من نطاق المشروع.

٣ - ومن أهم الفوائد المتوقعة لهذا الاستثمار توفير بيئة عمل أكثر حداثة وأمنا وكفاءة من حيث استخدام الطاقة ومن الأيسر الوصول إليها. ويتضمن المرفق الثاني سردا للأحداث الرئيسية خلال مدة تنفيذ المشروع.

نطاق التقرير

٤ - طلبت الجمعية العامة إلى مجلس مراجعي الحسابات، في قرارها ٢٩٢/٥٧، تقديم تقرير سنوي عن المخطط العام لتحديد مباني المقر. وهذا هو التقرير السنوي الثالث عشر للمجلس عن المشروع، وهو يقيّم وضع المشروع في ٣١ آذار/مارس ٢٠١٦. ويركز هذا التقرير على ما يلي:

- الوضع المالي (الفرع باء)؛
- الجدول الزمني للمشروع ونطاقه (الفرع جيم)؛
- إدارة المجمع (الفرع دال)؛
- تحقيق الحد الأقصى من فوائد المجمع المحدد (الفرع هاء).

٥ - وجرّت مراجعة الحسابات على مرحلتين، إذ قدّم تقرير مرحلي مؤقت يتضمن آخر المستجدات في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥، ثم تلاه تقرير نهائي في آذار/مارس ٢٠١٦. وطلبت المعلومات اللازمة لمراجعة الحسابات قبل موعد كل عملية من عمليات المراجعة، لكن الإدارة لم تستطع تقديم أدلة كافية في بعض المجالات. وبالتالي فإن هذا التقرير أُعدّ استناداً إلى المعلومات المتاحة في وقت مراجعة الحسابات.

النتائج الرئيسية

الوضع المالي

٦ - إن الإدارة ملتزمة بإنجاز المشروع في حدود الموارد المتاحة، ويرى المجلس أن هذا الأمر قابل للتحقيق. وقد طلبت الجمعية العامة إلى الأمين العام، في قرارها ٢٣٩/٧٠، أن يكفل تغطية تكاليف الأنشطة المتبقية من الموارد المتاحة لمشروع المخطط العام لتحديد مباني المقر. ويرى المجلس أنه يمكن تحقيق وفورات كافية من العقود القائمة عند إغلاقها بما يمكن من إنجاز المشروع في حدود الموارد المتاحة. غير أنه لا يمكن، في إطار الترتيبات الحالية، تتبع كيفية الاستفادة من هذه الوفورات لعدم وجود ما يكفي من الشفافية في الإبلاغ عن استخدامها.

٧ - أما المخاطر الرئيسية التي تهدد إنجاز أنشطة المشروع المتبقية في حدود التكلفة النهائية المتوقعة فهي متصلة بالتأخر في إغلاق العقود وما يرتبط بذلك من ضرورة مراقبة تكاليف الدعم الاستشاري. فحتى آذار/مارس ٢٠١٦، عُدّل عقد الخدمات الاستشارية المتعلقة بإدارة البرامج ٣٦ مرة، وأُجل تاريخ انتهاء العقد من كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١ إلى كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦، وزاد مجموع قيمته القصوى من ١٥,٩ مليون دولار إلى ٥٩ مليون دولار. وبالنظر إلى الاعتماد الشديد على الخبراء الاستشاريين، من المحتمل أن تستمر الحاجة إلى الدعم الاستشاري في عام ٢٠١٧ أيضاً، مما يزيد في التكاليف. كما أن الإدارة أحلّت بقواعد المشتريات أثناء تمديد عقود الدعم الاستشاري في عام ٢٠١٥، وهو وضع صحّحته بعد ذلك.

٨ - وأودع المفاوض الرئيسي إخطارا بالتحكيم ضد الأمم المتحدة، ملتتمسا التعويض في حال اضطراره لتسوية عدد كبير من المطالبات من المتعاقدين من الباطن. وترى الإدارة أنها لا تتحمل أية مسؤولية فيما يتعلق بهذه المطالبات وأن أي إجراء ضد الأمم المتحدة لن ينجح. وفي حال إقرار أي مطالبات ضد الأمم المتحدة، فإن التكلفة النهائية للمشروع سوف تزيد لأن الميزانية لا تتضمن أي مطالبات من هذا القبيل. وقد احتفظت الإدارة بخدمات مستشار قانوني خارجي للدفاع عن مصالحها في المنازعة القائمة بين المتعاقدين. والإدارة غير قادرة على التنبؤ، بأي قدر من اليقين، بتوقيت ولا نتيجة قضايا التحكيم هذه التي لم يبت فيها بعد.

الجدول الزمني للمشروع ونطاقه

٩ - ثبت أن الخطة المنقحة لإنجاز أعمال التشييد الرئيسية غير واقعية، ومن المطلوب إعادة العمل بضوابط إدارة المشاريع السابقة. وقد أدى تقليص حجم فريق المشروع وخفض عدد الموظفين ذوي الخبرة، إلى جانب عبء العمل الإضافي الناجم عن بدء العمل بنظام أوموجا، إلى انخفاض مستوى الانضباط في إدارة المشروع والإشراف عليه في عام ٢٠١٥. ولم يتسن تقديم خطة مشروع موحدة ومحدثة لمراجعتها، ولم تُحدَّث سجلات المخاطر، كما أن التقارير الإدارية الرئيسية التي كان يتيحها في السابق مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر، مثل تقارير التكلفة الشهرية، لم تعد متاحة هي الأخرى. وقامت الإدارة أيضا بتنقيح استراتيجيات المشتريات لإنجاز الأعمال المتعلقة بممر الخدمات، وهو ما خفض مستوى التنافس على العقود عما كان مقررًا، مع زيادة التكلفة الإجمالية.

١٠ - وبالنظر جزئيا إلى المنازعة القائمة بين المفاوض الرئيسي وأحد المتعاقدين من الباطن، من غير المرجح أن يتم الإقفال الإداري للمشروع حتى عام ٢٠١٧. وينبغي إنجاز جميع أعمال التشييد المتبقية، بما في ذلك هدم مبنى المرج الشمالي والأعمال المتعلقة بمدخل الخدمات وإنشاء المساحات الخضراء، بحلول كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦. وحتى آذار/مارس ٢٠١٦، لم يصدّق نهائيا على الطوابق السفلى ومبنى الجمعية العامة ومبنى المؤتمرات، وإن كانت قد شُغِلت بالكامل. وظل ما مجموعه ١٠ من عقود السعر الأقصى المضمون مفتوحا، كما أن عددا كبيرا من عقود الباطن لم يوضع بعد في صيغته النهائية ولم تُدفع جميع المبالغ المستحقة في إطاره. وكان مكتب المخطط العام قد توقع، قبل إغلاقه في تموز/يوليه ٢٠١٥، أن تُنجز جميع هذه المهام بحلول تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥. غير أن ذلك لم يتحقق، ومن المتوقع الآن إغلاق المشروع في عام ٢٠١٧. وحتى وقت تقديم هذا التقرير، كانت أعمال هدم مبنى المرج الشمالي والأعمال المتعلقة بإنشاء المساحات الخضراء

والأعمال الرئيسية المتعلقة بمدخل الخدمات في الشارعين ٤٢ و ٤٨ قيد التنفيذ وفي الطريق إلى الإنجاز بحلول عام ٢٠١٦، كما هو محدد لها.

١١ - ولم يحرز أي تقدم صوب وضع مقترحات جديدة لتجديد مبني المكتبة والملحق الجنوبي اللذين أُسقطا من نطاق المخطط العام في عام ٢٠١٥. وأبلغت الإدارة المجلس بأنها لن تعدّ مقترحات شاملة إلا بعد أن تتخذ الجمعية العامة قراراً بشأن مسألة الاحتياجات الطويلة الأجل من أماكن العمل في نيويورك. وقد طُبِّقت حلول مؤقتة بتكلفة قدرها ١٣ مليون دولار، ومُولت في إطار الميزانية.

إدارة المجمع

١٢ - لقد تم الانتقال من مرحلة التشييد إلى إدارة العمليات اليومية، والمجمع يعمل بصورة فعالة. وعلى الرغم من تلقي مكتب المساعدة بدائرة إدارة المرافق نحو ٢٠.٠٠٠ طلب خدمة سنوياً، فإن معظمها طلبات عادية، إذ لم تسجل أي شكاوى كبيرة أو حوادث خطيرة أو حالات تعطل للعمليات. وفي عام ٢٠١٧، تعتزم الإدارة تكليف شركة متخصصة باستعراض النهج الذي تتبعه في صيانة المجمع المجدّد، وهو ما سيتيح فرصة لتقييم التوازن بين الاستعانة بمصادر خارجية وبين التنفيذ بقدرات داخلية بما يكفل الاستخدام الأمثل للموارد. ولم يُتَّفَق بعد على خطة صيانة طويلة الأجل للمجمع.

تحقيق الحد الأقصى من فوائد المجمع المجدّد

١٣ - لم تقيّم الإدارة بعد ما إذا كان المجمع المجدّد قد حقق أهدافه من حيث كفاءة الطاقة، وهو أمر مرجح حدوثه على ما يبدو. وقد توقف إمداد مبنى المرج الشمالي بالطاقة والمياه في كانون الثاني/يناير ٢٠١٦، وسيبدأ العمل بنظام الإبلاغ البيئي الإلكتروني الجديد في نيسان/أبريل ٢٠١٦. وبالتالي، فإن الإدارة ستصبح قادرة على إثبات ما تحقق من فوائد تتعلق بكفاءة استخدام الطاقة في عام ٢٠١٧، وذلك باستخدام بيانات فواتير المرافق لمدة ١٢ شهراً في كانون الثاني/يناير ٢٠١٧ والبيانات المستمدة من نظام الإبلاغ البيئي لمدة ١٢ شهراً في نيسان/أبريل ٢٠١٧.

١٤ - وتعتزم الإدارة استخدام المجمع المجدّد إلى أقصى حد ممكن عن طريق الأخذ بنظام أماكن العمل المرنة. ذلك أن الاستخدام الأمثل للحيز المكتبي متاح في المجمع المجدّد سيزيد في عائد الاستثمار الكبير الذي قامت به الدول الأعضاء. وتسلم الإدارة بأنه يمكن استخدام الحيز بمزيد من الكفاءة على مستوى المقر، واقترحت استيعاب ٨٠٠ موظف إضافي في مبنى

الأمانة العامة. وعلى الرغم من الزيادات الأخيرة في التكاليف المتوقعة لتنفيذ نظام أماكن العمل المرنة، فإن هذا النظام ما زال يشكل بيان جدوى يستحق أن تنظر فيه الدول الأعضاء ويتيح إمكانية استرداد التكاليف في ظرف خمس سنوات تقريباً. غير أن المقاومة الشديدة التي أبدتها بعض كبار المديرين تقوّض المشروع، وقد تؤدي إلى زيادة تكاليف أماكن العمل بدرجة كبيرة.

الاستنتاج العام

١٥ - بلغ المخطط العام لتجديد مباني المقر حالياً مرحلته النهائية بعد مرور حوالي ١٤ سنة واستثمار مبلغ قدره ٢,٣ بليون دولار. فجميع إجراءات الشراء الرئيسية انتهت، وأعمال التشييد الرئيسية أُنجِزت، والأعمال المتبقية قيد التنفيذ، والإقفال الإداري للعقود المنجزة متواصل. وقد أسهم أثر الأحداث غير المتوقعة وسجل طويل من تقديرات التكاليف غير الدقيقة في تكبد تكاليف كبيرة وحدوث تجاوزات هامة في الوقت تعدت الفترة المقررة لتنفيذ المشروع، لكن الإدارة ينبغي لها إنجاز الأنشطة المتبقية في حدود الميزانية بحلول ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦. أما تاريخ الإنجاز النهائي والإقفال الإداري للمخطط العام فليس مؤكداً، ومن المرجح أن يتم ذلك في عام ٢٠١٧.

١٦ - والإدارة بحاجة إلى إدارة المخاطر المتبقية المحدقة بالمشروع والحفاظ على ضوابط إدارة المشروع لكفالة إنجازه بسلاسة ضمن الجدول الزمني الحالي والميزانية الحالية. وينبغي للإدارة، على وجه الخصوص، أن تراقب عن كثب تكاليف الخدمات الاستشارية وغيرها من التكاليف، وتعطي الأولوية في جهودها إلى تحقيق كل الفوائد المرجوة من استثمارات الدول الأعضاء في المخطط العام، وتكفل وضع خطط صيانة موثوقة للحفاظ على القيمة الكاملة للاستثمارات الكبيرة في هذا المجموع.

التوصيات

١٧ - يوصي المجلس بأن تقوم الإدارة بما يلي:

(أ) تعزيز النهج المتبع في إدارة المشروع حتى إنجازه في عام ٢٠١٧ عن طريق ما يلي: (أ) تحديث التكلفة النهائية المتوقعة لكل مشروع فرعي؛ و (ب) تحديث خطة المشروع لتشمل جميع الأهداف المرحلية الرئيسية للمشروع والأنشطة التي تدرج في إطاره والاحتياجات من الموارد؛ و (ج) تحديث سجل المخاطر المحددة التكاليف بحيث يعكس المرحلة الراهنة من المشروع؛

(ب) تطبيق المبادئ التوجيهية لإدارة المشاريع التي أعدها مؤخرًا مكتب خدمات الدعم المركزية لتقديم ضمان بشأن كفاية ترتيبات إدارة المشروع الحالية للمخطط العام لتجديد مباني المقر؛

(ج) التركيز على تحقيق كل الفوائد المحتملة للاستثمار في المخطط العام لتجديد مباني المقر، وكفالة الاستخدام الأمثل لبيئة العمل الحديثة الجديدة للحد من استخدام أماكن العمل المستأجرة الباهظة التكلفة؛

(د) إجراء تحليل مفصل لبيانات التشغيل وأعطال المباني لمساعدتها على إعداد بيان جدوى مقنع يقدم إلى الجمعية العامة لدعم ميزانية الصيانة المقترحة سنويا وفي الأجل الطويل؛

(هـ) عرض تحليل أولي لبيانات المرافق بعد إغلاق مبنى المرج الشمالي على الجمعية العامة أثناء الجزء الرئيسي من دورتها الحادية والسبعين، وبيانات سنة كاملة، جاهزة للمراجعة، أثناء الجزء المستأنف من الدورة.

١٨ - وقد قبلت الإدارة جميع توصيات المجلس.

ألف - معلومات أساسية

المشروع وأهدافه

١ - يعد المخطط العام لتجديد مباني المقر مشروعا معقدا وعالي القيمة يهدف إلى تحديث مجمّع مقر الأمم المتحدة في نيويورك وتأمينه والحفاظ عليه دون تعطيل العمليات اليومية. وشمل النطاق المعتمد لهذا المشروع ما يلي:

- تجديد خمسة مبان رئيسية، فضلا عن مجمّع الطوابق السفلي الواسع؛
- تشييد مبنى آمن مؤقت في المرج الشمالي لإيواء بعض الأنشطة التي تجري عادة في مبنى الجمعية العامة ومبنى المؤتمرات ومبنى الأمانة العامة، وذلك خلال فترة تجديد تلك المباني، ثم هدمه بعد إنجاز أعمال تجديد تلك المباني؛
- نقل الموظفين إلى حيز مكثي مؤقت في مواقع متفرقة في مدينة نيويورك ثم نقلهم منها، علما بأن ذلك ينطوي على ما يزيد عن ١٠ ٠٠٠ عملية نقل للموظفين.

٢ - وتمثلت النواتج المتوقعة للمشروع (انظر A/55/117) في توفير مجمّع مقر يتسم بالخصائص التالية:

- الكفاءة من حيث استخدام الطاقة والخلو من المواد الخطرة والامتثال لأنظمة البناء والحريق والسلامة المعمول بها في المدينة المضيفة؛
- إتاحة الدخول الميسر لجميع الأشخاص إتاحة كاملة؛
- استيفاء جميع متطلبات الأمن المعقولة والحديثة؛
- المحافظة على الطابع المعماري الأصلي بأكثر قدر ممكن.

٣ - ووافقت الجمعية العامة على الأهداف الأصلية للمشروع في عام ٢٠٠٢ (انظر القرار ٢٩٢/٥٧) وعلى الميزانية الأصلية البالغة ١ ٨٧٧ مليون دولار في عام ٢٠٠٦ (انظر القرار ٢٥١/٦١). وفي عام ٢٠٠٧، اعتمدت استراتيجية معجّلة انطوت على زيادة التكاليف وتقصير مدة أعمال التجديد للحد من تعطيل عمليات الأمم المتحدة. وفي آذار/مارس ٢٠١٥، أُسقط رسميا مبني المكتبة والملحق الجنوبي من نطاق المشروع (انظر القرار ٢٧٤/٦٩ ألف) بسبب شواغل مالية وأمنية.

٤ - ووكيل الأمين العام للشؤون الإدارية هو المالك المسؤول الرئيسي عن المشروع. وفي عام ٢٠٠٣، أنشأت الأمم المتحدة مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر ليتولى إدارة إنجاز المشروع، وذلك بالتعاون مع أجزاء أخرى من الإدارة.

تطورات المشروع منذ آخر تقرير للمجلس

- ٥ - منذ آخر تقرير للمجلس، تحقق ما يلي:
- ظلت التكلفة النهائية المتوقعة للمشروع إلى حد بعيد دون تغيير، إذ تقدر بمبلغ ٣١٠ ٢ ملايين دولار؛
 - أُغلق مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر في ٣١ تموز/يوليه ٢٠١٥، أي شهرا واحدا بعد الموعد المقرر. ونُقل فريق متكامل مكرس لهذا المشروع، يضم ثمانية من موظفي الأمم المتحدة و ٢٠ خبيرا استشاريا في إدارة البرامج، إلى مكتب خدمات الدعم المركزية ليتولى الإقفال الإداري للعقود المتبقية للمقاول الرئيسي وإدارة أعمال التشييد الرئيسية المتبقية؛
 - بدأ هدم مبنى المرج الشمالي في كانون الثاني/يناير ٢٠١٦، ومن المتوقع أن ينتهي بحلول أيار/مايو ٢٠١٦. وبدأت أيضا أعمال إنشاء المساحات الخضراء المرتبطة بذلك، ومن المقرر الانتهاء منها بحلول تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٦؛
 - انتهت إجراءات الشراء للأعمال المتعلقة بالشارعين ٤٢ و ٤٨ بحلول آذار/مارس ٢٠١٦، ويتوقع إنجاز الأعمال المتصلة بذلك بحلول كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦؛
 - انتهى تطبيق حلول مؤقتة لنقل المهام التي كان يستضيفها في السابق مبنيا المكتبة والملحق الجنوبي، بما في ذلك مرافق المطاعم والأعمال المتصلة بها، بحلول نيسان/أبريل ٢٠١٦.

التوصيات السابقة

٦ - من التوصيات الإحدى عشرة القائمة الواردة في تقارير المجلس السابقة، والتي حظيت كلها بقبول الإدارة، نُفِّذت ثلاث توصيات (٢٧ في المائة)، وتوجد أربع منها (٣٧ في المائة) قيد التنفيذ، في حين لم تُنفَّذ ثلاث توصيات (٢٧ في المائة)، وأغلق المجلس باب النظر في توصية واحدة (٩ في المائة) حلت محلها التوصية الواردة في الفقرة ١٧ (أ) من الموجز (انظر الجدول ١). ويرد في المرفق الثالث موجز أكثر تفصيلا للإجراءات المتخذة استجابة للتوصيات السابقة للمجلس.

الجدول ١
حالة تنفيذ التوصيات

نفذت بالكامل	قيد التنفيذ	لم تنفذ	تجاوزتها الأحداث النظر فيها	أغلق المجلس باب
٣	٤	٣	صفر	١
٢٧	٣٧	٢٧	صفر	٩
النسبة المئوية				

المصدر: مجلس مراجعي الحسابات.

٧ - وخلال فترات السنتين الثلاث الماضية، قدم المجلس ٤٢ توصية ترمي إلى تحسين إدارة وحوكمة المشروع. وقد استجابت الإدارة لبعض من هذه التوصيات، ولكنها لم تحرز إلا تقدماً محدوداً في عدد من المجالات، على الرغم من أننا نلاحظ أن مكتب خدمات الدعم المركزية قد بذل في الآونة الأخيرة جهوداً لكفالة الأخذ بهذه التوصيات في مشاريع التشييد الأخرى.

باء - الوضع المالي للمشروع

٨ - يقدم الفرع باء آخر المعلومات المتعلقة بالمركز المالي للمشروع حتى آذار/مارس ٢٠١٦. ويبين الجدول ٢ التكاليف المتوقعة الحالية للمخطط العام لتحديد مباني المقر مقارنة بالميزانية المعتمدة وحساب المجلس لمجموع تجاوزات التكاليف. والمخطط العام لتحديد مباني المقر هو الآن في مرحلته النهائية، ويتطلب نحو ٤٥ مليون دولار من النفقات الإضافية لإنجاز أعمال التشييد. وتبلغ التكلفة النهائية المتوقعة لأعمال التشييد ٢١٥٠ مليون دولار. وعلى الرغم من أن المشروع في مرحلته النهائية وأنه في طريقه إلى الإنجاز في الموعد المستهدف، أي بحلول كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦، ما زالت هناك تغييرات كبيرة في التقديرات المفصلة للتكاليف وحالات تأخير في إنجاز الأنشطة المقررة في إطار المشروع.

الجدول ٢

التكاليف النهائية المقدرة مقابل الميزانية في آذار/مارس ٢٠١٦

(بآلاف دولارات الولايات المتحدة)

تكاليف (تشديد) المشروع ^(أ)	التكاليف المرتبطة بالمشروع	مركز البيانات الثانوي	مجموع الميزانية والتكاليف
١ ٨٧٦ ٧٠٠			الميزانية المعتمدة
١٤ ٣٢٢			التبرعات
١٠٠ ٠٠٠			تعزيز النظم الأمنية
	٤ ٢٢٨		المساهمة المقدمة لمركز البيانات الثانوي
١ ٩٩١ ٠٢٢	صفر	٤ ٢٢٨	١ ٩٩٥ ٢٥٠
٢ ٠٥٠ ٣٨٣			التكاليف النهائية المتوقعة
١٠٠ ٠٠٠			تعزيز النظم الأمنية
١٣٩ ٧٤٧			التكاليف المرتبطة بالمشروع
		١٩ ٣٩٣	مركز البيانات الثانوي
٢ ١٥٠ ٣٨٣	١٣٩ ٧٤٧	١٩ ٣٩٣	٢ ٣٠٩ ٥٢٣
١٥٩ ٣٦١	١٣٩ ٧٤٧	١٥ ١٦٥	٣١٤ ٢٧٣
٨ في المائة		٣٥٩ في المائة	١٦ في المائة

المصدر: بيانات مقدمة من الإدارة.

(أ) لا تشمل تكاليف التشييد تكلفة تحديد مبني المكتبة والملحق الجنوبي التي تقدر بنحو ٦٥ مليون دولار.

الميزانية

٩ - لم يطرأ أي تغيير على الميزانية الموحدة البالغة ١ ٩٩٥ مليون دولار، التي خُصّص مبلغ ١ ٩٩١ مليون دولار منها لمشروع التشييد الرئيسي و ٤ ملايين دولار لمركز البيانات الثانوي. أما التكاليف المرتبطة بالمشروع، مثل زيادة المتطلبات الأمنية، فلم تحدّد منذ البداية، ورغم أن الجمعية العامة أذنت بها، فلم تخصّص لها أي ميزانية. وأفادت الإدارة أيضا بزيادة صغيرة قدرها ٤١٠ ٠٠٠ دولار في المساهمات الطوعية الواردة من الدول الأعضاء، قابلتها زيادة مماثلة في النفقات.

تجاوز التكاليف

١٠ - إن أسباب تجاوز تكاليف التشييد بمبلغ ١٥٩,٣٦ مليون دولار (٨ في المائة) تعود إلى فترات سابقة. فكما ذكر بالتفصيل في تقارير المجلس السابقة، يتعلق تجاوز التكاليف أساساً بالتغيرات التي طرأت على استراتيجية التشييد، مما أدى إلى زيادة الأتعاب المهنية، وارتفاع تكاليف أماكن الإيواء المؤقت، وإلى أحداث غير متوقعة، مثل المعايير الأمنية المنقحة والأعلى تكلفة والأضرار التي خلفتها العاصفة ساندي. كما أن المشروع سبق له أن شهد تقديرات غير دقيقة للتكاليف.

١١ - ولا تشمل تكلفة التشييد النهائية المتوقعة الأعمال التي كان من المقرر القيام بها في مبنيي المكتبة والملحق الجنوبي بتكلفة تقدر بنحو ٦٥ مليون دولار، والتي أُسقطت من نطاق المشروع في آذار/مارس ٢٠١٥. وبالتالي فإن التكلفة النهائية المتوقعة لأعمال التشييد هي تكلفة إنجاز مشروع ذي نطاق مقلص (تجديد ثلاثة مبان بدلا من خمسة) بتكلفة تفوق التكلفة المقررة في الأصل. وإجمالا، فقد حدد المجلس مجموع تجاوزات التكاليف، بما يشمل الإنفاق على التكاليف المرتبطة بالمشروع، في مبلغ ٣١٤,٢٧ مليون دولار، أي ما يعادل ١٦ في المائة من مجموع الميزانية الموحدة.

(أ) تكلفة أعمال المقاول الرئيسي

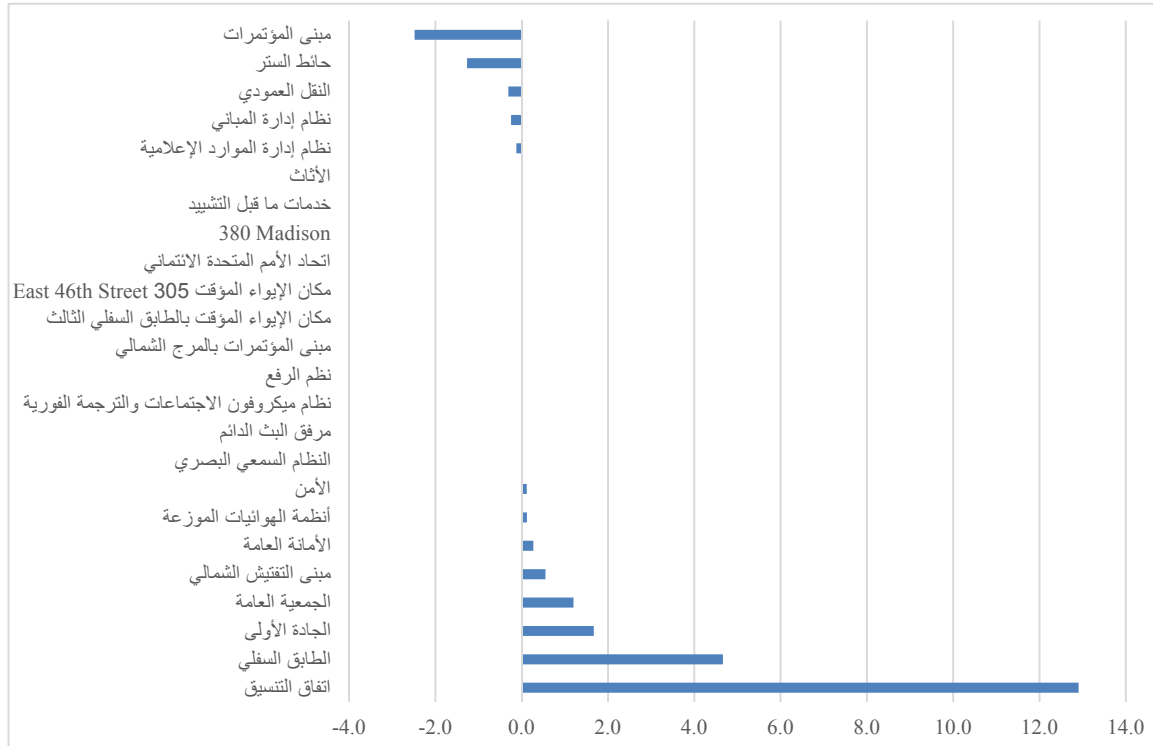
١٢ - زادت التكلفة النهائية المتوقعة المبلغ عنها فيما يتعلق بأعمال المقاول الرئيسي بأكثر من ١٧ مليون دولار منذ أن قدم المجلس آخر تقرير له. وفي حزيران/يونيه ٢٠١٥، قدرت الإدارة مجموع تكاليف عقود السعر الأقصى المضمون الـ ٢٤ جميعها بنحو ٦٨٧ مليون دولار. وفي آذار/مارس ٢٠١٦، قدرت مجموع التكاليف بنحو ١ ٧٠٤ ملايين دولار. ويبين الشكل الأول أن الزيادات الرئيسية هي ١٢,٩ مليون دولار لاتفاق التنسيق الذي يشمل الآن مخصصات للأعمال المتعلقة بالشارع ٤٢، و ٤,٧ ملايين دولار للأعمال المتعلقة بالطوابق السفلى.

١٣ - وأبلغت الإدارة المجلس بعد ذلك أن تقديرات التكلفة النهائية المتوقعة لعقود السعر الأقصى المضمون الـ ٢٤ قد انخفضت، منذ مراجعة الحسابات، إلى ١ ٧٠٠ مليون دولار.

الشكل الأول

تغيرات التكاليف النهائية المتوقعة للعقود (حزيران/يونيه ٢٠١٥ إلى آذار/مارس ٢٠١٦)

(بملايين دولارات الولايات المتحدة)



المصدر: تحليل المجلس لبيانات الإدارة.

(ب) تكلفة الأعمال المتبقية

١٤ - على الرغم من أن التكلفة النهائية المتوقعة للمشروع لم تتغير، يبين الجدول ٣ أنه لا تزال هناك تقلبات كبيرة في تقديرات التكاليف. فقد زادت التكلفة التقديرية لأعمال التشييد الرئيسية المتبقية بمبلغ ١,١ مليون دولار لتصل إلى ٣٦,٢ مليون دولار منذ التقرير السابق للمجلس. أما الزيادة البالغة ٢,١ مليون دولار فيما يتعلق بالشارعين ٤٢ و ٤٨، فتعزى أساساً إلى تغيير في نهج المشتريات الذي أصبح ينطوي على دفع علاوة تقدر بنحو ١,٥ مليون دولار إلى المقاول الرئيسي ليحل محل مكتب خدمات الدعم المركزية في تولي مسؤولية إدارة الأعمال المتعلقة بالشارع ٤٢ (انظر الفرع جيم). ومن المرجح تحقيق وفورات قدرها ٢,٨ مليون دولار لأن العرض الفائز بالمناقصة المتعلقة بهدم مبنى المرج

الشمالي وإنشاء المساحات الخضراء تبلغ قيمته ١٦,٨ مليون دولار، مقارنة بالتقديرات المنقحة البالغة ١٩,٤ مليون دولار.

الجدول ٣

التكاليف المقدرة لأعمال التشييد الرئيسية المتبقية

(بملايين دولارات الولايات المتحدة)

التكاليف المقدرة في حزيران/يونيه ٢٠١٥	التكاليف المقدرة في آذار/مارس ٢٠١٦	التغير
الأعمال المتعلقة بممر الخدمات في الشارعين ٤٢ و ٤٨ ^(أ)	١٤,٧	١٦,٨
هدم مبنى المرج الشمالي المؤقت وإنشاء المساحات الخضراء ^(ب)	٢٠,٤	١٩,٤
المجموع	٣٥,١	٣٦,٢

المصدر: بيانات مقدمة من الإدارة.

(أ) كان من المقرر أصلاً شراء الخدمات بشكل تنافسي في إطار عقد واحد، غير أن الأعمال المتعلقة بالشارع ٤٢ مُنحت إلى المقاول الرئيسي، في حين خضعت الأعمال المتعلقة بالشارع ٤٨ لمنافسة مفتوحة. ومن المقرر إنجاز العقدتين معاً بقيمة لا تتجاوز ١٦,٨ مليون دولار.

(ب) كان من المتوخى أصلاً إدارة كلا العنصرين عن طريق عقدتين منفصلتين، غير أن الإدارة اختارت عقداً واحداً لتقليص وقت الشراء.

(ج) تكلفة الحلول المؤقتة.

١٥ - في وقت تقديم التقرير السابق للمجلس، بلغت التكلفة المقدرة للحلول المؤقتة لمبنيي المكتبة والملحق الجنوبي، إلى جانب الأعمال المتعلقة بالطابق السفلي الثالث، ١٤ مليون دولار. ويبين الجدول ٤ أن التكلفة المتوقعة للحلول المؤقتة المتعلقة بالمهام التي كان يُضطلع بها في السابق انطلاقاً من مبنيي المكتبة والملحق الجنوبي قد انخفضت بمبلغ ١,٥ مليون دولار، بينما حدثت زيادة قدرها ١٠٠ ٠٠٠ دولار في التكلفة المقدرة للأعمال المتعلقة بالطابق السفلي الثالث. ولم تتمكن الإدارة من تقديم تفسير كامل لأسباب أوجه التقصير الكبير في الإنفاق، ولكنها أكدت أنها تتوقع إنفاق مبلغ ٥,١ ملايين دولار حتى كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦.

الجدول ٤

التغيرات في تكاليف الحلول المؤقتة

(بملايين دولارات الولايات المتحدة)

الوضـع في آذار/مارس ٢٠١٦	التكلفة المقدرة في آذار/مارس ٢٠١٦	التكلفة المقدرة في حزيران/يونيه ٢٠١٥	التغير
نقل مهام كافيتريا الملحق الجنوبي	٤,٣	٥,٠	-٠,٧
تجديد محدود لمبنى المكتبة	٣,١	٤,٠	-٠,٩
تجهيز الطابق السفلي الثالث من المبنى الامتدادي في المرج الشمالي	٥,١١	٥,٠	+٠,١
المجموع	١٢,٥	١٤,٠	-١,٥

المصدر: بيانات مقدمة من الإدارة.

(أ) تكاليف المبنى الامتدادي في المرج الشمالي في عام ٢٠١٦ هي تكاليف متوقعة، أما التكاليف الأخرى فهي نفقات فعلية.

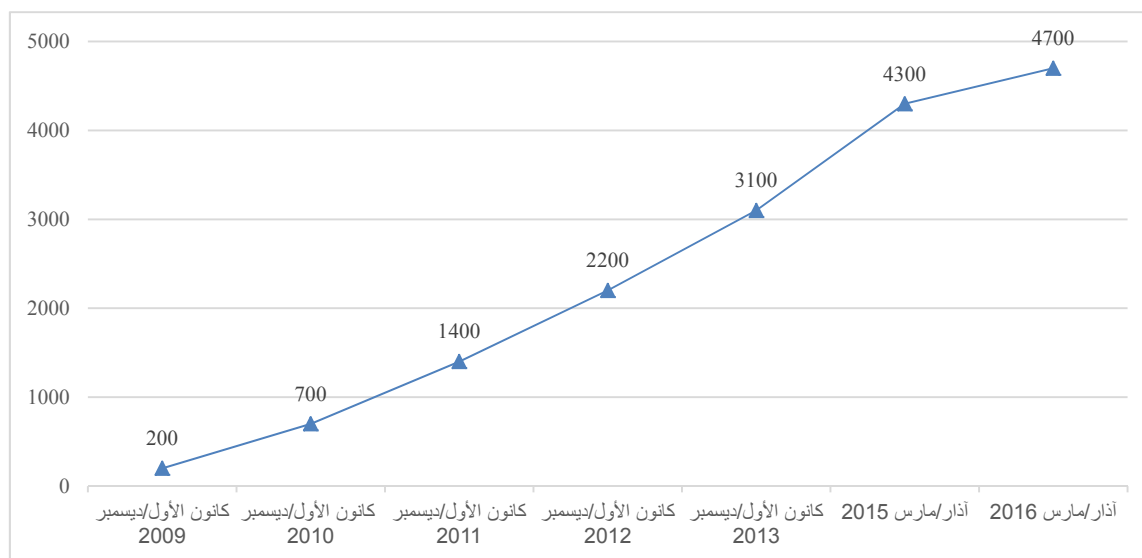
١٦ - وطلبت الجمعية العامة إلى الأمين العام، في قرارها ٢٧٤/٦٩ ألف، أن يعرض عليها مقترحات مستقبلية بشأن تجديد مبني المكتبة والملحق الجنوبي في مشروعين منفصلين خارج نطاق المخطط العام لتجديد مباني المقر. غير أن أي تقدم لم يحرز حتى الآن. وذكرت الإدارة أنه بالنظر إلى البيئة الأمنية الراهنة وعدم القدرة على إجراء تعديل تحديتي، بطريقة فعالة من حيث التكلفة، لأي من المبنىين لاستيفاء معايير أكثر صرامة فيما يتعلق بالقدرة على مقاومة عصف الانفجارات، فإنها لن تعدّ مقترحات مقبلة شاملة إلا بعد أن تتخذ الجمعية العامة قرارا بشأن الاحتياجات الطويلة الأجل من أماكن العمل في نيويورك. غير أن الإدارة أجرت بعض التعديلات في المبنىين بتكلفة قدرها ٣,١ ملايين دولار، بما في ذلك تشييد حائط ستر، بما يتيح شغل المبنىين بشكل محدود.

طلبات التغيير

١٧ - كما ذكر في التقارير السابقة، فقد كان هناك عدد كبير من طلبات التغيير في العقود لأن الإدارة بدأت أعمال التشييد باستخدام تصاميم غير كاملة بدلا من انتظار تصاميم مفصلة كاملة (انظر المرفق الأول). وقد أضاف هذا النهج بعض المخاطر وأوجه عدم اليقين، إذ يبين الشكل الثاني أن عدد طلبات التغيير بلغ في آذار/مارس ٢٠١٦ نحو ٧٠٠ ٤

طلب بقيمة كلية قدرها ٤٩٧ مليون دولار. وتمت الموافقة على حوالي ٤٠٠ طلب تغيير في الفترة بين آذار/مارس ٢٠١٥ وآذار/مارس ٢٠١٦. ولا يشمل هذا المجموع نحو ١٤٠ طلب تغيير وافقت عليه الإدارة لكنه لم يُحوّل إلى تعديل رسمي للعقد بسبب خلاف بين المقاول الرئيسي وأحد المتعاقدين من الباطن (انظر الفرع جيم). ولم تتمكن الإدارة من تزويد المجلس بقيمة طلبات التغيير تلك، لكنها قدّرت قيمتها بعد ذلك بمبلغ لا يتجاوز ٣,٧ ملايين دولار.

الشكل الثاني حجم طلبات التغيير



المصدر: تحليل المجلس لبيانات الإدارة.

الوفورات في عقود التشييد

١٨ - قامت الإدارة "بتدوير" وفورات عقود التشييد لتغطية التكاليف في مجالات أخرى من المشروع. ففي آذار/مارس ٢٠١٣، قدّر المجلس الوفورات المتوقعة في إطار عقود السعر الأقصى المضمون بمبلغ ٢٠ مليون دولار، مع استخدام مبلغ ١٠ ملايين دولار لتمويل تكاليف المشروع في أماكن أخرى (انظر A/68/5 (Vol. V)، الفقرة ٣٤، و A/69/5 (Vol. V)، الفقرة ١٩). وفي حزيران/يونيه ٢٠١٥، قدّرت الإدارة قيمة الوفورات التراكمية التي ستتحقق من التزاماتها المبرمة مع المقاول الرئيسي حتى نهاية المشروع بمبلغ ٣٩,٥ مليون دولار، ثم روجعت قيمة تلك الوفورات في آذار/مارس ٢٠١٦ فارتفعت إلى ٤٢,٢ مليون دولار.

١٩ - وقد سمح تدوير الوفورات بهذه الطريقة للإدارة بالتقليل إلى أدنى حد من الحاجة إلى تقييمات إضافية بشأن الدول الأعضاء، وأتاح استيعاب زيادة التكاليف في بعض مجالات المشروع. ومولّت تلك الوفورات أيضا بعض الأعمال غير الداخلة في نطاق التصميم الأصلي لمشروع المخطط العام لتجديد مباني المقر (مثل تشييد مرافق الطعام الجديدة). بيد أنه لم يتم إبلاغ الدول الأعضاء، بطريقة تتسم بالشفافية، بعملية إعادة توزيع تلك الوفورات، وترك للإدارة حرية استخدامها حيثما ارتأت وجود أشد الحاجة إليها. وأبلغت الإدارة المجلس أنه "فور الانتهاء من كافة الأعمال وعدم إجراء أي تغيير، فستتم إعادة أي أرصدة متبقية".

تقديم مطالبات ضد المفاوض الرئيسي

٢٠ - كما ذكر في تقارير سابقة، فقد تتبلور المنازعات والمطالبات التعاقدية في نهاية مشاريع التشييد. ففي تموز/يوليه ٢٠١٥، تقدم المفاوض الرئيسي بإخطار بالتحكيم ضد الأمم المتحدة يطلب فيه تعويضات في حال اقتضى الأمر تسوية مطالبة كبيرة من أحد المتعاقدين من الباطن. وتدعي تلك الجهة المتعاقدة من الباطن أنه، طوال فترة عملها مع المفاوض الرئيسي للمخطط العام لتجديد مباني المقر، فإن الأمم المتحدة ومهندسيها المعماريين ومهندسيها ومديري برامجها وخبرائها الاستشاريين الآخرين، قد أصدروا توجيهات بعدد هائل من الإضافات والتغييرات على نطاق عملها وعلى جدولته الزمني وطابعه وتسلسله. وتدعي تلك الجهة أنها اضطرت، كنتيجة مباشرة لتلك التغييرات، إلى أداء عملها دون تنسيق وبطريقة مستعجلة وغير فعالة، مع تكبد مبلغ كبير من التكاليف دون تعويض.

٢١ - وقد رفضت الإدارة طلب المفاوض الرئيسي بتعويضه عن مطالبة الجهة المتعاقدة من الباطن. غير أن مكتب الشؤون القانونية استبقى مستشارا قانونيا خارجيا، بوظيفة ممولة من ميزانية المشروع، للدفاع عن مصالح الأمم المتحدة في عملية التحكيم. وفي حال نجاح طلب التعويض، فسيكون من الضروري توفير مزيد من التمويل حسب المبلغ الذي سيسدد إلى المتعاقد من الباطن. وبعد إنجاز مراجعة الحسابات، أبلغت الإدارة المجلس أن متاعدا ثانيا من الباطن قد دخل في نزاع مع المفاوض الرئيسي.

توفير موارد للمشروع حتى الإنجاز

٢٢ - أوصى المجلس، في تقريره السنوي الحادي عشر عن المشروع (A/69/5 (Vol. V)، أن "توضح الإدارة للجمعية العامة، خلال الجزء الرئيسي من دورتها التاسعة والستين، ما هي العناصر الداخلة في نطاق المشروع التي لن تنجز في إطار المخطط العام لتجديد مباني المقر، وأن تحدد خطط الإنجاز وأي آثار تترتب عنها في الميزانية". وردا على ذلك، فقد ورد في

التقرير المرحلي الثاني عشر للأمين العام عن تنفيذ المخطط العام لتجديد مباني المقر (A/69/360) أنه، بعد حزيران/يونيه ٢٠١٥، "سُتُنقَل المسؤولية عن بعض أنشطة التشييد لمرحلة ما بعد التجديد التي تدخل في نطاق المشروع الأصلي، إلى جانب مهام إدارية أخرى، من مكتب المخطط العام إلى مكتب خدمات الدعم المركزية".

٢٣ - ووضع مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر، قبل إغلاقه، خططاً لنقل فريق أساسي مكون من ثمانية موظفين وثلاثة متعاقدين و ٢٠ خبيراً استشارياً من شركة إدارة البرامج إلى مكتب خدمات الدعم المركزية بغرض إغلاق جميع العقود القائمة وتولي إدارة الأعمال المتبقية. وكان من المتوقع أن يكلف الفريق الأساسي مبلغاً إضافياً قدره ٢,٨ مليون دولار، يمول من ميزانية المشروع. وقد قام مكتب خدمات الرقابة الداخلية بمراجعة حسابات إغلاق مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر واعتبر الخطة الانتقالية "مُرضية". وأدى نقل الموظفين المتخصصين إلى تخفيف مخاطر عدم كفاية موارد الموظفين ذوي المهارات لدى مكتب خدمات الدعم المركزية من أجل إنجاز المشروع في الوقت المحدد وفي حدود الميزانية المعتمدة.

٢٤ - وعملياً، فقد ثبت أن الخطة المنقحة لمكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر من أجل إنجاز أعمال التشييد وإغلاق جميع عقود السعر الأقصى المضمون هي خطة مفرطة التفاؤل. فالإنجاز سيستغرق مدة أطول من المتوقع بسنة واحدة على الأقل، وقد كان نطاق ومدة المسؤوليات المنقولة إلى مكتب خدمات الدعم المركزية أكبر مما هو متوخى في الأصل. ونتيجة لذلك، فقد أعاد مكتب خدمات الدعم المركزية تقييم الموارد المطلوبة لإدارة المشروع حتى إنجازه.

٢٥ - ويبين الجدول ٥ التكلفة الإضافية لإدارة المشروع حتى إنجازه: فمنذ إغلاق مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر، ارتفعت التكلفة من ٢,٨ مليون دولار إلى ٦,٦ مليون دولار، منها مبلغ يقدر بـ ٤,٢ مليون دولار سينشأ في عام ٢٠١٦. وهذا يعكس زيادة كبيرة في الاستخدام المتوقع لخبراء استشاريين في مجال إدارة البرامج. وهذه الزيادة لم تُدرج بعدُ كاملة في التكلفة النهائية المتوقعة الواردة في التقرير المرحلي السنوي الثالث عشر للأمين العام عن تنفيذ المخطط العام لتجديد مباني المقر (A/70/343).

الجدول ٥

التقديرات المنقحة لتكلفة الإنجاز (آذار/مارس ٢٠١٦)

العنصر	الفترة	الأشهر	التكلفة (بدولارات الولايات المتحدة)
الخطة الأصلية للإدارة (في حزيران/يونيه ٢٠١٥)			
خمسة من موظفي الأمم المتحدة لإغلاق عقود المقاول الرئيسي (٢ ف-٥؛ ٢ ف-٤؛ ١ خدمات عامة (رتب أخرى))	١ تموز/يوليه - ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥	٤	٣١٢ ٦٠٠
ثلاثة متعاقدين خارجيين لإغلاق عقود المقاول الرئيسي	١ تموز/يوليه - ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥	٤	٤٢ ٠٠٠
ثلاثة من موظفي الأمم المتحدة لإدارة أعمال التشييد الرئيسية للمشروع (٢ ف-٤؛ ١ خدمات عامة (رتب أخرى))	١ تموز/يوليه ٢٠١٥ - ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦	١٨	٧١٦ ٤٠٠
مجموع تكاليف موظفي الأمم المتحدة والمقاول			
تكاليف الخدمات الاستشارية لإدارة البرامج	١ تموز/يوليه - ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥	٦	١ ٧٦٢ ٦١٠
مجموع تكاليف إغلاق المشروع			
تقديرات المجلس^(١) (في آذار/مارس ٢٠١٦)			
موظفون من الأمم المتحدة لإغلاق عقود المقاول الرئيسي (وظيفتان: ١ ف-٥؛ ١ ف-٤)	١ تموز/يوليه ٢٠١٥ - ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦	١٨	٨٣٧ ٩٧٥
٣ وظائف شاغرة: ١ ف-٥؛ ١ ف-٤؛ ١ خدمات عامة (رتب أخرى)			
ثلاثة متعاقدين خارجيين لإغلاق عقود المقاول الرئيسي	١ تموز/يوليه ٢٠١٥ - ٣٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١٦	١٥	١٨٤ ٦٠٣
موظفون من الأمم المتحدة لإدارة أعمال التشييد الرئيسية للمشروع (وظيفتان: ١ ف-٤؛ ١ خدمات عامة (رتب أخرى))	١ تموز/يوليه ٢٠١٥ - ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦	١٨	٤٨٨ ٢٠٠
وظيفة واحدة شاغرة: ١ ف-٤			
مجموع تكاليف موظفي الأمم المتحدة والمقاول			
تكاليف الخدمات الاستشارية لإدارة البرامج	١ تموز/يوليه ٢٠١٥ - ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦	١٨	٥ ١٢٢ ٨٨١
مجموع تكاليف إغلاق المشروع			
٦ ٦٣٣ ٦٥٩			

ملاحظة: تشير المعلومات المقدمة إلى المجلس إلى أن ميزانية المشروع ستمول تكاليف وظائف ثلاثة متعاقدين وموظفين اثنين من موظفي الأمم المتحدة لإنجاز إجراءات الإقفال الإداري، وأن وظيفة ثلاثة من وظائف الأمم المتحدة ستغطي من ميزانية أخرى من ميزانيات الأمم المتحدة.

(أ) تم التمديد للمتعاقدين الثلاثة عدة مرات على الخطة الأصلية لانتهاج الأعمال في ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥. وحتى آذار/مارس ٢٠١٦، من المقرر أن تنتهي مدة عقودهم في ٣٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١٦.

موظفو الأمم المتحدة في الفريق الأساسي

٢٦ - أدت ضغوط التكاليف إلى تخفيضات في حجم فريق مشروع المخطط العام لتجديد مباني المقر، وفي عدد الخبراء الاستشاريين في مجال إدارة البرامج، وحجم فريق المقاول الرئيسي (انظر A/69/5 (Vol V)، الفقرة ٤٧). وتم الإبقاء على ٢٨ موظفا (٨ من مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر و ٢٠ خبيرا استشاريا) لإدارة المراحل النهائية من المشروع عقب إغلاق المكتب اعتبارا من تموز/يوليه ٢٠١٥. بيد أنه، في آذار/مارس ٢٠١٦، ترك أربعة من موظفي المكتب الثمانية الذين نقلوا من مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر إلى مكتب خدمات الدعم المركزية وظائفهم، دون أن يُستبدل أي منهم، مما جعل الموظفين الأربعة التاليين يؤدون المهام التالية:

- رئيس للشؤون الإدارية مسؤول عن الرقابة المالية، والإقفال المالي والتسويات المالية، وإدارة عقود الدعم الخارجي؛
- مدير مشروع يتولى إدارة إغلاق المشروع، وهدم مبنى المرج الشمالي، وإنشاء المساحات الخضراء، والأعمال المتعلقة بالشارعين ٤٢ و ٤٨؛
- موظف لشؤون الإعلام مسؤول عن المناسبات الإعلامية والنشرات الصحفية والتوثيق الفوتوغرافي للمشروع وتنظيم جولات في الموقع لأصحاب المصلحة؛
- مساعد إداري لدعم إنجاز ما تبقى من أعمال تدخل في نطاق المشروع.

٢٧ - وشكّك المجلس في الحاجة إلى الإبقاء على موظف إعلام بتكلفة قدرها ٦٠٠ ١٩٥ دولار سنويا في هذه المرحلة المتأخرة من مراحل المشروع، في الوقت الذي أخذت فيه الدعاية المحيطة بالمشروع بالانحسار، غير أن الإدارة أكدت أنها تعتبر الوظيفة ضرورية حتى نهاية المشروع على الرغم من أنه كان من المقرر أصلا إنهاء الوظيفة في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥. وذكرت الإدارة بعد ذلك أن موظف شؤون الإعلام والمساعد الإداري لا يعملان بدوام كامل في المخطط العام لتجديد مباني المقر، وأنهما يؤديان واجبات أخرى في إدارة الشؤون الإدارية. وإضافة إلى ذلك، فقد تولى رئيس قسم الشؤون الإدارية والمالية وشؤون الموظفين، الممولة وظيفته بشكل كامل من دائرة إدارة المرافق التابعة لمكتب خدمات الدعم المركزية، مهام رئيس الشؤون الإدارية، فبقيت وظيفة رئيس الشؤون الإدارية في المخطط العام لتجديد مباني المقر شاغرة، مما أسفر عن تحقيق وفورات إضافية. ويلاحظ المجلس أن رئيس الشؤون الإدارية السابق بالمخطط العام لتجديد مباني المقر، ورئيس قسم الشؤون الإدارية والمالية وشؤون الموظفين هما في الواقع نفس الشخص.

تنامي تكاليف توفير الدعم الاستشاري والإخلال بقواعد المشتريات

٢٨ - في عام ٢٠٠٤، وقعت الأمانة العامة عقدا مدته سبع سنوات مع شركة خدمات استشارية في مجال إدارة البرامج من أجل توفير الخبرة الفنية في مجالات تقدير التكاليف، وإدارة المشاريع، وإدارة التكاليف، وإدارة الوثائق. وتواجد الخبراء الاستشاريون مع فريق المشروع والمقاول الرئيسي، مشكّلين فريقا متكاملًا بما يتماشى والممارسات الجيدة. ولكن الاستعانة بخبراء استشاريين متخصصين يترتب عليها تكلفة باهظة، فحتى آذار/مارس ٢٠١٦، كان قد تم تعديل العقد ٣٦ مرة، فتمّ تمديد تاريخ انتهاء العقد من كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١ إلى كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦، مما أسفر عن زيادة قيمة إجمالي الحد الأقصى للتكاليف من ١٥,٩ مليون دولار إلى ٥٩ مليون دولار.

٢٩ - وفي ١٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥، وقبل أن يحين موعد انتهاء مدة العقد بأسبوعين تقريبا وقُبيل بدء موسم الأعياد الرئيسية، طلبت دائرة إدارة المرافق أن تقوم شعبة المشتريات بالعمل بالتعديل الخامس والثلاثين القاضي بتمديد العقد إلى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦، وزيادة في التكلفة قدرها ٣,٤ ملايين دولار. وتضمنت المذكرة أيضا طلبا بأن "يتم، في ضوء عتبة لجنة المقر للعقود، حساب تكاليف التمديد التناسبية وقسمته إلى عنصرين؛ '١' تمديد لمدة شهرين من ١ كانون الثاني/يناير إلى ٢٩ شباط/فبراير ٢٠١٦ (الحد الأقصى للمبلغ ١٨٠ ٦٠١ دولارا)؛ و'٢' تمديد مدته ١٠ أشهر من ١ آذار/مارس إلى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦ (الحد الأقصى للمبلغ ٢ ٧٥٩ ٠٩١ دولارا)".

٣٠ - وشكك المجلس في مشروعية التعديل خلال مراجعته للحسابات، مشيرا إلى أنه لا يمثل لشروط البند ١٢-٣ من دليل مشتريات الأمم المتحدة الذي ينص على أن توصية لجنة العقود بالمقر إلزامية لأي مقترح لتعديل أو تغيير عقد سبق أن استعرضته لجنة المقر للعقود، إذا كان التعديل أو التغيير أو التجديد يزيد قيمة العقد التي لا يمكن تجاوزها والتي سبق الموافقة عليها بأكثر من ٢٠ في المائة أو بمبلغ ٥٠٠ ٠٠٠ دولار، أيهما أقل.

٣١ - ورفضت الإدارة في البداية شواغل المجلس، وذكرت أن التعديل الخامس والثلاثين قد استعرض من قبل لجنة المقر للعقود وصدرت توصية بالموافقة عليه. بيد أن الإدارة، بعد إمعان النظر، سلّمت بأن "خطأ إداريا" قد ارتكب وأن شعبة المشتريات قد تجاوزت الصلاحيات المخولة إليها ليس فقط في التعديل الخامس والثلاثين، بل أيضا في التعديل الرابع والثلاثين. ولذلك، فقد تم سحب تعديلي العقود وإعادة رفعهما إلى اللجنة، التي أوصت بتمديد العقد إلى كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦ بمبلغ حد أقصى قدره ٥٩,٠٢ مليون دولار.

٣٢ - ويرى المجلس أن هذا العقد يشوبه سوء إدارة للأسباب التالية:

- لم تتكشف الأخطاء الإدارية إلا بعد قيام المجلس بمراجعة الحسابات السنوية ولم يكن موظفو شعبة المشتريات أو لجنة المقر للعقود قد كشفوها سابقا. ومما يبعث على القلق أن الضوابط الداخلية لم تحل دون وقوع ذلك الإخلال بقواعد المشتريات ولم تكشفه؛
- من غير الواضح لماذا رُفِعَ طلب تعديل العقد عشيةً موعد انتهاء مدته في حين أن ضرورة تمديد عقد الدعم الاستشاري إلى عام ٢٠١٦، كانت معروفة قبل ذلك بأسابيع؛
- أثارت لجنة المقر للعقود شواغل بشأن ما إذا كانت الأمانة العامة ستحصل على قيمة جيدة مقابل المال أم لا، حيث إنه تم التعاقد مع الشركة على أساس الوقت والمواد، لتقديم خدمات "بناء على الطلب" بالساعة، ولكنها كانت في الواقع توفر للمشروع خدمات متواصلة منذ عدة سنوات. وأوصت اللجنة بأن تقوم شعبة المشتريات، بناء على الزيادة الكبيرة في التكاليف طوال مدة تنفيذ المشروع، بمخاطبة الشركة للحصول على حسومات مرتبطة بحجم المشتريات. وردّت الإدارة بأن هذا درس للمشاريع المستقبلية.
- لم يستند تعديل العقود إلى تقديرات دقيقة تماما للتكاليف. وبما أن المعدلات الفعلية لعام ٢٠١٦ لم تكن معروفة، فقد افترضت زيادة لا تتجاوز نسبة ٣ في المائة في أسعار الخدمات الاستشارية. وإضافة إلى ذلك، فعندما أُعيدَ رفع الطلب بموجب التعديل السادس والثلاثين، خفضت الإدارة المبلغ المطلوب بقيمة ٤,٠ مليون دولار بفضل مبلغ للحد الأقصى غير مستخدم من التعديل السابق.

٣٣ - وتعتقد الإدارة أنه لن تكون حاجة لخبراء استشاريين في مجال إدارة البرامج بعد كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦. بيد أنه لا غنى عن الخبراء الاستشاريين في مجال إدارة البرامج من أجل إنجاز مشروع المخطط العام لتجديد مباني المقر في الوقت المحدد، وخدماتهم ستكون ضرورية حتى بعد الانتهاء من أعمال التشييد، وذلك لضمان الإقفال الإداري السليم والتسوية النهائية للحسابات. وبما أنه من المرجح أن يستمر ذلك في العام ٢٠١٧، فقد يقتضي تمديدا آخر للعقود، مما يترتب عليه زيادة أكبر في التكاليف. وبالنظر إلى زيادات تكاليف الاحتياجات حتى حينه، فإن الإدارة بحاجة إلى إدارة تكاليف الخدمات الاستشارية بشكل وثيق لضمان ألا تؤدي إلى زيادات أخرى في التكلفة النهائية المتوقعة للمشروع.

جيم - الجدول الزمني للمشروع ونطاقه

التقدم المحرز عموماً مقارنة بالجدول الزمني للمشروع

٣٤ - من الناحية التاريخية، عانى المشروع سلسلة من التأخيرات، ولكن بعد تنفيذ استراتيجية للتنفيذ المعجل، فقد أُعلن إنجاز القسم الأعظم من مرحلة التشييد الرئيسية للمشروع في أيلول/سبتمبر ٢٠١٤ عند تسليم مبنى الجمعية العامة إلى الأمم المتحدة. والإدارة ماضية حالياً حسب الجدول الزمني المقرر لالتهاء من جميع أنشطة التشييد بحلول نهاية كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦. ويبيّن الشكل الثالث كيف تغيرت مواعيد الإنجاز المتوقعة للعناصر الرئيسية للمخطط العام لتجديد مباني المقر.

٣٥ - وتُعزى بعض التأخيرات المبينة في الشكل الثالث إلى أحداث غير متوقعة، منها إزالة كميات كبيرة من الأسبستوس من المباني، وضرورة استيفاء متطلبات أمنية أكثر صرامة، والأضرار الناجمة عن العاصفة ساندي. وفي حالات أخرى، أسفرت افتراضات التخطيط المفرطة التفاؤل أو غير الكاملة عن تحديد مواعيد منشودة غير واقعية لإنجاز المشروع.

الشكل الثالث

مقارنة الجدول الزمني الحالي بتخطيط العام السابق والاستراتيجية المعجلة الرابعة (في آذار/مارس ٢٠١٦)



المصدر: تحليل المجلس للجدول الزمنية الرئيسية للمقاول الرئيسي والمعلومات المقدمة من الإدارة.

ملاحظات: تعكس المواعيد فترة التشييد حتى الإنجاز النهائي، ولا يدخل فيها الإقفال الإداري للمشروع. وتعكس الجدول الزمنية خطط الإدارة في آذار/مارس ٢٠١٦.

في عام ٢٠١٤، تقرر أن يتولى مكتب خدمات الدعم المركزية مسؤولية أعمال التشييد الرئيسية المتبقية، وهي: هدم مبنى المرج الشمالي؛ وإنشاء المساحات الخضراء؛ والأعمال المتعلقة بممر الخدمات في الشارعين ٤٢ و ٤٨ (انظر A/69/360).

أدرجت الأعمال المتعلقة بممر الخدمات في الشارعين ٤٢ و ٤٨ في الأصل ضمن عقد الطوابق السفلى الشامل.

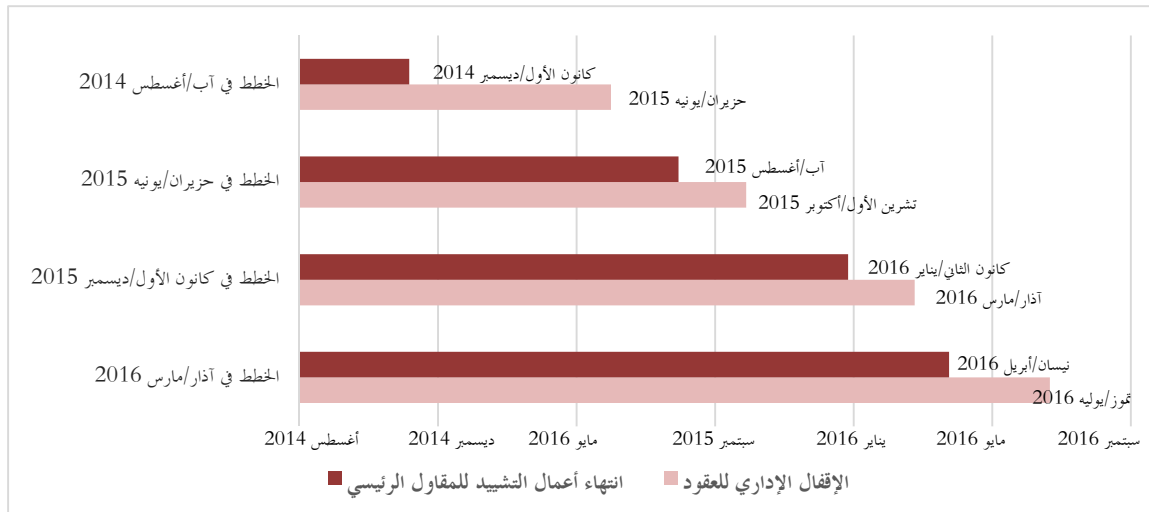
الإنجاز النهائي للأعمال والتصديق عليها

٣٦ - إن الإنجاز النهائي للأعمال والتصديق عليها هو عملية معقدة ويمكن أن تكون مطولة وتقتضي إنجاز بنود قائمة العيوب الطفيفة واستكمال أي أعمال تصحيحية لازمة، والموافقة على الأسعار النهائية لجميع الأعمال. ويجب أيضا تقديم جميع الوثائق التعاقدية، مثل الضمانات وأدلة التشغيل والمواد التدريبية. وهذه العملية رهن بعملية تحقق يجريها مديرو البرامج والمهندسون المعماريون المقيدون في السجلات من أجل صون مصالح الأمم المتحدة.

٣٧ - وتشمل المرحلة النهائية للإنجاز الإقفال الإداري والتسوية النهائية لجميع العقود، ولا سيما عقود السعر الأقصى المضمون الرئيسية. ويبين الشكل الرابع أن الخطط الرامية إلى التصديق على الإنجاز النهائي لأعمال المقاول الرئيسي قد خضعت لتنقيحات كبيرة طوال مدة المشروع. ففي حين أنه كان من المتوقع، في آب/أغسطس ٢٠١٤، أن يتم الإنجاز النهائي في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤ والإقفال الإداري في حزيران/يونيه ٢٠١٥، فبحلول آذار/مارس ٢٠١٦ تم تأجيل هذين التاريخين إلى نيسان/أبريل ٢٠١٦ وتموز/يوليه ٢٠١٦، على التوالي. ومع ذلك، فحتى المواعيد المنقحة من غير المرجح أن تتحقق.

الشكل الرابع

التغيرات في الجدول الزمني لإنجاز أعمال المقاول الرئيسي



المصدر: تحليل المجلس لبيانات الإدارة.

ملاحظة: أنجز القسط الأكبر من الأعمال في جميع المراحل.

إن تقديري كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥ وآذار/مارس ٢٠١٦ للإقفال الإداري لا يدخل فيهما عقد اتفاق التنسيق، الذي يشمل حاليا الأعمال المتعلقة بعمر الخدمات في الشارع ٤٢.

٣٨ - توقعت الإدارة أن تكتمل أعمال المقاول الرئيسي بحلول نيسان/أبريل ٢٠١٦، وأن تغلق تسعة من أصل عقود السعر الأقصى المضمون العشرة المتبقية بحلول تموز/يوليه ٢٠١٦. وبعد منح العقد المتعلق بإنجاز أعمال الشارع ٤٢ إلى المقاول الرئيسي، كان من المتوقع أن يظل اتفاق التنسيق المتعلق بعقود السعر الأقصى المضمون مفتوحا حتى عام ٢٠١٧. وبعد مراجعة الحسابات، أبلغت الإدارة المجلس أن ستة من عقود السعر الأقصى المضمون، تبلغ قيمتها الإجمالية ١ ٠٠٠ مليون دولار تقريبا، لا تزال مفتوحة، وأنها تتوقع حاليا إقفال اتفاق التنسيق بحلول كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦.

٣٩ - غير أنه من الواضح أن الإدارة لم تقدّر بشكل صحيح الجهد والوقت اللازمين لإغلاق عقود السعر الأقصى المضمون العشرة المتبقية وأن قسما كبيرا من العمل لم ينتهِ بعد. فحتى آذار/مارس ٢٠١٦، كانت لا تزال بنود متبقية في "قائمة العيوب الطفيفة" في جميع أعمال المقاول الرئيسي؛ حيث بقي ٩٠ عقدا مفتوحا من أصل ٥١٠ عقود مبرمة من الباطن ضمن عقود السعر الأقصى المضمون العشرة المفتوحة، ولم يتم تسديد كامل التكاليف لسوى ٣٥٤ عقدا من أصل العقود المبرمة من الباطن والمغلقة البالغ عددها ٤٢٠ عقدا، ولم تُقدّم فواتير بشأن أعمال بمبلغ ٢٥,٩ مليون دولار. وأبلغت الإدارة المجلس بأنه، منذ عملية مراجعة الحسابات، تم تخفيض المبلغ الإجمالي الذي يتعين إصدار فواتير بشأنه إلى ١٤,٤ مليون دولار.

٤٠ - ويوضح الجدول ٦ أنه حدث في الماضي تأخير طويل بين إنجاز القسط الأكبر من العمل والانجاز النهائي للأعمال. واستنادا إلى هذه التجربة، فإن افتراض الإدارة أن بإمكانها تحقيق إنجاز جميع عقود السعر الأقصى المضمون بحلول نيسان/أبريل ٢٠١٦ هو افتراض غير واقعي إلى حد بعيد.

الجدول ٦

مواعيد الإنجاز المتوقعة للمباني الرئيسية (في آذار/مارس ٢٠١٦)

المبنى	موعد إنجاز القسط الأكبر من العمل	موعد الإنجاز النهائي	الفترة الفاصلة بين مواعدي الإنجاز
الأمانة العامة	أيلول/سبتمبر ٢٠١٢	أيار/مايو ٢٠١٥	٣٢ شهرا
المؤتمرات	شباط/فبراير ٢٠١٣	لم يتحقق بعد	غير مكتمل بعد ٣٧ شهرا
الجمعية العامة	أيلول/سبتمبر ٢٠١٤	لم يتحقق بعد	غير مكتمل بعد ١٨ شهرا
الطوابق السفلى	آذار/مارس ٢٠١٥	لم يتحقق بعد	غير مكتمل بعد ١٢ شهرا

المصدر: تحليل المجلس لبيانات الإدارة.

٤١ - وفي شباط/فبراير ٢٠١٦، أبلغ المفاوض الرئيسي الإدارة أيضاً أنه لا يمكن إغلاق أي عقد من العقود إلا بعد تسوية المطالبة التي رفعها المتعاقد من الباطن ضد المفاوض الرئيسي. وفي الواقع، ليس بوسع الإدارة فعل أي شيء لإغلاق العقود من دون التعاون الكامل للمفاوض الرئيسي وموافقته. وحتى آذار/مارس ٢٠١٦، فإن مستوى الأموال المحجوزة (مبلغ ٦,٦ مليون دولار محتفظ بها حالياً) لا يوفر حافزاً رئيسياً لتشجيع المفاوض على إغلاق العقود قبل الاتفاق على تسوية نهائية للمطالبة القائمة، وليس متاحاً للإدارة سوى جزاءات تعاقدية محدودة لإنفاذ الإغلاق أو معاقبة المفاوض على أي تأخير آخر. ونظراً لعدم وضوح الجدول الزمني لتسوية المطالبة المتنازع عليها، فإن الجدول الزمني للإقفال الإداري النهائي للعقود غير مؤكد، ويمكن أن يؤدي إلى زيادة التكاليف، حيث إن الإدارة قد تحتاج إلى استخدام خبراء استشاريين ومستشارين قانونيين في مجال تقدير التكاليف لمدة أطول.

٤٢ - وأبلغت الإدارة المجلس بأن مستوى الأموال المحتفظ بها، في حزيران/يونيه ٢٠١٦، قد انخفض إلى ٤,١ ملايين دولار، وأن العقود التي تغطي الأعمال المتنازع عليها يمكن أن تغلقها الإدارة من جانب واحد.

أعمال التشييد الرئيسية المتبقية

٤٣ - شدد المجلس في تقريره السابق على الحاجة إلى إدارة أنشطة المشروع المتبقية عن كثب لكفالة إنجازها بما يتماشى مع الوقت والميزانية المحددين لها. وبعد إغلاق مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر في تموز/يوليه ٢٠١٥، تحمّل مكتب خدمات الدعم المركزية المسؤولية عن تنفيذ هذه الأعمال، ولا يزال واثقاً من الالتزام بتاريخ الانتهاء الواقع في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦، على الرغم من بعض التأخير الأولي في الجدول الزمني الأصلي.

أعمال هدم مبنى المرج الشمالي وإنشاء المساحات الخضراء

٤٤ - أشارت الجمعية العامة بقلق، في قرارها ٢٣٩/٧٠، إلى التأخير المتواصل في هدم مبنى المرج الشمالي المؤقت، وطلبت إلى الأمين العام أن يكفل إنجاز هدم المبنى دون مزيد من التأخير. وتم الانتهاء من عملية الشراء في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥، وكان الهدم يجري بسلاسة في وقت مراجعة الحسابات. غير أن موعد الانتهاء المتوقع تأخر مرة أخرى، وبات من غير المتوقع الآن أن يكتمل العمل قبل تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٦.

٤٥ - ويوضح الجدول ٧ أن العقد يتضمن جدولاً زمنياً معدلاً بالمقارنة مع الجدول الزمني المقترح في طلب الإدارة لتقديم العروض، الذي أعده مكتب المخطط العام لتحديد مباني المقر. إذ تستغرق عملية الهدم فيه شهراً إضافياً، وقد زادت الفترة بين الإنجاز شبه المكتمل والإنجاز النهائي للمساحات الخضراء من ٣ أسابيع إلى ١١ أسبوعاً. ومن شأن هذه التغييرات أن تجعل الالتزام بالجدول الزمني أكثر قابلية للتحقيق.

الجدول ٧

مقارنة الأهداف المرحلية الأساسية للعقد بين التوقعات والإنجاز الفعلي

الأنشطة	طلب تقديم العروض (تموز/يوليه ٢٠١٥)	العقد الموقع (تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥)
بدء التشييد	٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥	١٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥
إنجاز هدم الطوابق ٣-١	١ شباط/فبراير ٢٠١٦	١٢ نيسان/أبريل ٢٠١٦
إنجاز القدر الأكبر من أعمال الهدم	٨ آذار/مارس ٢٠١٦	١٢ أيار/مايو ٢٠١٦
بدء إنشاء المساحات الخضراء	١٥ نيسان/أبريل ٢٠١٦	١٥ نيسان/أبريل ٢٠١٦
إنجاز القدر الأكبر من المساحات الخضراء	١٥ آب/أغسطس ٢٠١٦	١ أيلول/سبتمبر ٢٠١٦
الإنجاز النهائي	١ أيلول/سبتمبر ٢٠١٦	١٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٦

المصدر: تحليل المجلس لبيانات الإدارة.

الأعمال المتعلقة بممر الخدمات في الشارين ٤٢ و ٤٨

٤٦ - طلبت الجمعية العامة إلى الأمين العام، في قرارها ٢٣٩/٧٠، أن يكفل الانتهاء في الوقت المناسب من عملية الشراء وإنجاز الأعمال المتصلة بالأمن في الشارين ٤٢ و ٤٨ قبل نهاية عام ٢٠١٦. ويبين الجدول ٨ أنه منذ التقرير السابق للمجلس، تأخرت عملية الشراء ثلاثة أشهر إضافية، وبدأ العمل بعد شهرين عما كان مقرراً. وعلى الرغم من أنه كان من المتوقع أن يستغرق العمل ١٢ شهراً للانتهاء عندما قدم المجلس تقريره الأخير، أصبح الآن من المقرر أن يستغرق ثمانية إلى تسعة أشهر فقط.

الجدول ٨

مقارنة الأهداف المرحلية الأساسية للعقد بين التوقعات والإنجاز الفعلي للأعمال المتعلقة بالشارعين ٤٢ و ٤٨

التوقعات في حزيران/يونيه ٢٠١٥ الوضع في آذار/مارس ٢٠١٦		
طلب تقديم العروض	آب/أغسطس ٢٠١٥	تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥
منح العقد	تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥	الشارع ٤٢: منح العقد إلى المقاول الرئيسي الشارع ٤٨: آذار/مارس ٢٠١٦
فترة البناء المتوقعة	كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥ إلى	الشارع ٤٢: شباط/فبراير إلى أيلول/سبتمبر ٢٠١٦ الشارع ٤٨: نيسان/أبريل إلى كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦

المصدر: تحليل المجلس لبيانات الإدارة.

الملاحظات:

تعكس توقعات حزيران/يونيه ٢٠١٥ جدول الإدارة على النحو المبين في التقرير السابق للمجلس. في آذار/مارس ٢٠١٦، وقعت الإدارة عقدا لتنفيذ الأعمال في الشارع ٤٨ مع نفس المتعاقد من الباطن الرئيسي الذي ينفذ الأعمال في الشارع ٤٢.

مشتریات الأعمال المتعلقة بممر الخدمات

٤٧ - كان القصد الأصلي يتجلى في أن تمنح الأمم المتحدة عقدا واحدا للأعمال المتعلقة بممر الخدمات من خلال المنافسة المفتوحة. ولكن لإنجاز العمل بحلول كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦، قررت الإدارة أن تطلب إلى المقاول الرئيسي أن ينجز الأعمال المتعلقة بممر الخدمات في الشارع ٤٢ وأن تخضع الأعمال المتعلقة بالشارع ٤٨ فقط لمنافسة تنافسية. وقدّر الأمين العام المساعد لمكتب خدمات الدعم المركزية أن تولد النفقات العامة الإدارية التي يطلبها المقاول الرئيسي تكلفة إضافية قدرها ١,٥ مليون دولار تضاف إلى تكلفة الأعمال المقرر تنفيذها بموجب عقد "اتفاق التنسيق"^(١)، التي تبلغ ٥ ملايين دولار.

٤٨ - وقد خضع عقد أعمال الشارع ٤٨ الذي يبلغ ١٠ ملايين دولار إلى المنافسة، ثم منح إلى نفس المقاول الذي اختاره المقاول الرئيسي لتنفيذ الأعمال في الشارع ٤٢. وفي

(١) يشمل عقد "اتفاق التنسيق" طائفة من "الخدمات الأساسية" للتنسيق عموماً في عملية تنفيذ المشاريع الفرعية لإنجاح مشروع المخطط العام لتحديد مباني المقر ككل. وفي الماضي، قام مكتب المخطط العام لتحديد مباني المقر باستخدام هذا العقد ليرخص لمقاوله الرئيسي شراء السلع بموجب أجل تسليم طويل، فيما يضع الصيغة النهائية لعقد السعر الأقصى المضمون المعني.

آذار/مارس ٢٠١٦، أبلغت الإدارة المجلس بأنها بصدد التفاوض مع المقاول الرئيسي بشأن نقل أعمال الشارع ٤٢ إلى المورد الفائز بعقد أعمال الشارع ٤٨، بغرض تخفيض تكاليف الإدارة البالغة ١,٥ مليون دولار المستحقة للمقاول الرئيسي.

٤٩ - وفي حين تسعى الإدارة إلى تخفيض التكلفة الإجمالية للعقدين بالحد من دور المقاول الرئيسي، فقد تم تطبيق مبدأ المنافسة المفتوحة بفعالية لأعمال الشارع ٤٨ فقط. وأعرب المجلس أيضاً عن قلقه من أن يكون المورد الفائز قد منح أفضلية لأنه اختير لتنفيذ أعمال الشارع ٤٢ قبل تقديم العطاءات المتعلقة بأعمال الشارع ٤٨. بيد أن الإدارة راضية عن امثال العملية المتبعة امثالاً تاماً للقواعد والأنظمة الخاصة بالمشتريات والمطبقة على المخطط العام لتجديد مباني المقر.

٥٠ - وكانت استراتيجية الإنجاز المنقحة لم توضع بعد في صيغتها النهائية في وقت مراجعة الحسابات، ولكن استناداً إلى المعلومات المتاحة، ينبغي أن يكون إنجاز قدر كبير من الأعمال قابلاً للتحقيق بحلول كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦. ويرجح أن تمتد فترة الإنجاز النهائي وإغلاق العقود إلى عام ٢٠١٧، وذلك استناداً إلى التجارب السابقة.

الحلول المؤقتة لمبني المكتبة والملحق الجنوبي

٥١ - تم إنجاز الحلول المؤقتة اللازمة لمبني المكتبة والملحق الجنوبي ليمتثلاً لمعايير أمنية أكثر صرامة، وتم الالتزام بتكلفة ١٢,٥ مليون دولار من الأموال المتاحة. وشملت الحلول المؤقتة ما يلي:

- أعيد تشكيل مبنى المكتبة ليقصر وجود الموظفين على الجانب الشمالي من المبنى، في حين حُصص الجانب الجنوبي للتخزين؛
- أغلقت الكافيتريا في مبنى الملحق الجنوبي، في حين أقيمت خدمات غذائية بديلة في مبنى الأمانة العامة ومبنى المؤتمرات؛
- نقلت غرف دراسة ومكاتب في مبنى الملحق الجنوبي إلى الطابق السفلي الثالث من المبنى الامتدادي في المرج الشمالي.

٥٢ - وكما هو مبين في الجدول ٩، في آذار/مارس ٢٠١٦، كانت هناك تأخيرات كبيرة في استكمال الحلول المؤقتة مقارنة مع الخطة الأصلية التي وضعها مكتب المخطط العام لتجديد مباني المقر قبل إغلاقه في تموز/يوليه ٢٠١٥.

الجدول ٩

مقارنة للجدول الزمنية للأعمال المتعلقة بالحلول المؤقتة

توقعات مكتب المخطط العام لتحديد مباني المقر في حزيران/يونيه ٢٠١٥ الوضع في آذار/مارس ٢٠١٦	
مبنى المكتبة	الإنجاز بحلول آب/أغسطس ٢٠١٥ إنجاز القدر الأكبر من الأعمال: غير معروف الإنجاز النهائي: آذار/مارس ٢٠١٦
الخدمات الغذائية البديلة	الإنجاز في جميع المواقع الثلاثة بحلول أيلول/سبتمبر ٢٠١٥
مبنى الأمانة العامة	تموز/يوليه ٢٠١٥ أيلول/سبتمبر ٢٠١٥
ومبنى المؤتمرات	الإنجاز النهائي: كانون الثاني/يناير ٢٠١٦
غرف الدراسة والمكاتب	من المتوقع أن تبدأ أعمال التشييد في بدأت الأعمال في تشرين الثاني/نوفمبر
في الطابق السفلي الثالث	أيلول/سبتمبر ٢٠١٥ وأن تنتهي في ٢٠١٥، ومن المتوقع إنجاز القدر الأكبر منها
من مبنى المرج الشمالي	كانون الثاني/يناير ٢٠١٦ في نيسان/أبريل ٢٠١٦

المصدر: تحليل المجلس لبيانات الإدارة.

ضوابط إدارة المشروع

٥٣ - على الرغم من أن قيمة الأعمال التي لم تنجز بعد عند إغلاق مكتب المخطط العام لتحديد مباني المقر تقدر بنحو ٥٥,٤ مليون دولار فقط (انظر A/70/343، الفقرة ٧٩)، فإن ذلك يشكل في حد ذاته استثمارا كبيرا يمكن مقارنته بالتكلفة الكلية لمشاريع تشييد أخرى، مثل مشروع تجديد قاعة أفريقيا في اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، الذي تقدّر تكلفته بمبلغ ٥٦,٩ مليون دولار (انظر A/70/363، الفقرة ٣١). لذلك لا تزال ضوابط إدارة المشاريع القوية مطلوبة لضمان التزام المشروع بالوقت والميزانية المحددين له.

٥٤ - لكن يبدو أن النهج المتبع في إدارة هذا المشروع قد شهد بعض التراخي مع اقتراب نهاية إنجاز المشروع. فعلى وجه الخصوص:

- توقف تحديث التكلفة النهائية المتوقعة لكل مشروع فرعي إلى نهاية المشروع؛
- لم تضع الإدارة خطة موحدة ومحدّثة للمشروع تحدد بالتفصيل جميع أهدافه المرحلية الرئيسية والأنشطة التي تندرج في إطاره؛
- لم يحدّث سجل المخاطر المحددة التكاليف منذ آذار/مارس ٢٠١٥ ليعكس المخاطر التي تواجه المشروع حاليا.

٥٥ - وأبلغت الإدارة المجلس بأنها تواصل ممارسة ضوابط قوية في إدارة المشروع، وأنها خصصت موارد كافية لهذا الغرض، ما يضمن استمرار إدارة جميع الأنشطة المتبقية وتدقيقها.

غير أن غياب الانضباط الصارم في إدارة المشروع في مرحلته النهائية قد يتسبب في تكبد المزيد من حالات التأخير وارتفاع التكاليف في المرحلة النهائية من المشروع. وعلى الرغم من أن الصدمات الكبرى غير مرجحة في هذه المرحلة من المشروع، فليس من الحكمة افتراض أنها لا يمكن أن تحدث.

دال - إدارة المجمع

٥٦ - أنجز القدر الأكبر من جميع أعمال المجمع وسلّمت إلى الأمم المتحدة بحلول أيلول/سبتمبر ٢٠١٤. ويقدم الفرع دال معلومات محدّثة عن النهج الذي تتبعه الإدارة في إدارة المجمع المحدد وصيانته. وفي حين أن المرحلة الانتقالية سارت على نحو جيد حتى الآن، لا يوجد بعد خطة صيانة طويلة الأجل متفق عليها موضوعة للحفاظ على قيمة استثمارات الدول الأعضاء في المخطط العام لتحديد مباني المقر.

إدارة العمليات اليومية

٥٧ - استخدم المجلس خبيراً استشارياً لإجراء تفتيش بصري غير تدخلي للمجمع لم يكشف عن أي مسائل هامة. وتم الانتقال بنجاح أيضاً من إدارة مرحلة التشييد في المشروع إلى تسيير العمليات اليومية. وعلى الرغم من تلقي مكتب المساعدة بدائرة إدارة المرافق نحو ٢٠ ٠٠٠ طلب خدمة سنوياً، فلم تسجل أي شكاوى كبيرة أو حوادث خطيرة أو حالات تعطل كبيرة في العمليات المقيدة لدى مكتب المساعدة منذ تسليم المباني المحددة. ووضعت دائرة إدارة المرافق عدداً من عقود صيانة النظم للتأكد من صيانة النظم المعتمدة حديثاً على نحو ملائم، ومن شأن هذا الاستثمار أن يساعد على إطالة الصلاحية التشغيلية وتفادي حالات التعطل.

٥٨ - وفي المتوسط، يقدّم أقل من ٦٠٠ طلب شهرياً بشأن الخدمات الأساسية، مثل التدفئة والتهوية والتبريد، ونظم الكهرباء والسباكة، ما يعتبر مائلاً لتجارب المجمعات الشبيهة من حيث الحجم. وتتسم المعلومات التي بحوزة مكتب المساعدة بشموليتها، ولكن تستطيع دائرة إدارة المرافق أن تذهب أبعد من ذلك وتضع لوحة متابعة بسيطة للإدارة للإبلاغ عن الأداء في ضوء المؤشرات الرئيسية، مثل رضى المستخدمين، ولوضع معايير متعلقة بحجم ونوع الاتصالات المتوقع أن يتلقاها مكتب المساعدة، بحيث يمكن استخدامها لرصد الأداء.

ترتيبات الصيانة

٥٩ - حذر المجلس في السابق من التوقع بأن مكتب خدمات الدعم المركزية سيتمكن من تخفيض مستوى الميزانية للمجمع المحدد. وقد يكون هناك افتراض بأن المباني المحددة حديثاً تتطلب جهود صيانة أقل، ولكن في الواقع، قد تحتاج المنشآت والمعدات الأكثر تطوراً إلى عناية أكثر دواماً وأعلى تكلفة (انظر A/69/5 (Vol. V)). وتكتسي النظم التي رُكبت في إطار عملية التجديد أهمية بالغة في كفالة حسن تشغيل المجمع. وستساعد الصيانة الفعالة على تجنب فقدان الخدمات العرضية، الأمر الذي قد يشوّش على الموظفين وممثلي الدول الأعضاء العاملين في المجمع، وستطيل أيضاً مدة صلاحية هذه النظم.

٦٠ - وقد أبرمت الإدارة ٣٤ عقد خدمات صيانة^(٢) للمقر تقدر تكلفتها السنوية بمبلغ ١٨ مليون دولار تقريباً، يخصص منها أكثر من ١١ مليون دولار لخدمات التنظيف والرصيد المتبقي لخدمة النظم المركبة حديثاً. وأبرمت بعض عقود الصيانة مع جهات متخصصة خارجية، وهو أمر مناسب في الأجل القصير. أما في الأجل الطويل، فيمكن أن تنظر الإدارة في مسألة مواصلة تقليل الاعتماد على الدعم الخارجي، من خلال الاستثمار في تدريب موظفيها على أداء المهام التي يؤديها حالياً موردون خارجيون، واستقدام موظفين متخصصين بطريقة انتقائية. فعلى سبيل المثال، أنفقت الإدارة في عام ٢٠١٥ أكثر من ٣٥ ٠٠٠ دولار على التدريب الخارجي لتحسين مهارات الموظفين ومعرفتهم بالنظم الجديدة.

٦١ - وتطلبت إدارة المباني والنظم المحددة أربعة موظفين إضافيين في قسم الخدمات الهندسية^(٣)، ليرتفع مجموع الموظفين إلى ٨٣ موظفاً. وبالإضافة إلى نقل وظائف من فريقي الحراسة والتعديلات، زادت الإدارة حالياً قدرتها على أداء الإصلاحات الكهربائية. ويبين الشكل الخامس أن مجموع تكاليف الصيانة (غير المرافق) لا يزال بالإجمال كما كان قبل المخطط العام لتجديد مباني المقر، وأن تجديد المباني كلف بشكل أساسي نفقات أقل فيما يتعلق بالمرافق، ويعزى ذلك في المقام الأول إلى انخفاض كبير في استخدام البخار.

٦٢ - وأفاد المجلس في السابق أنه لو كانت الإدارة قد أبرمت عقوداً تشمل كلاً من تركيب المعدات والنظم وصيانتها لمدة قصيرة، لكانت استطاعت تجنب الوقوع في مغبة عدم التوفر على عقود صيانة رئيسية لمدة معينة (انظر A/70/5 (Vol. V))، ولكانت، بالإضافة إلى

(٢) لا يشمل ذلك عقود توريد المواد وقطع الغيار التي يوجد منها ٢٤ عقداً تبلغ قيمتها التراكمية ٠,٨ مليون دولار.

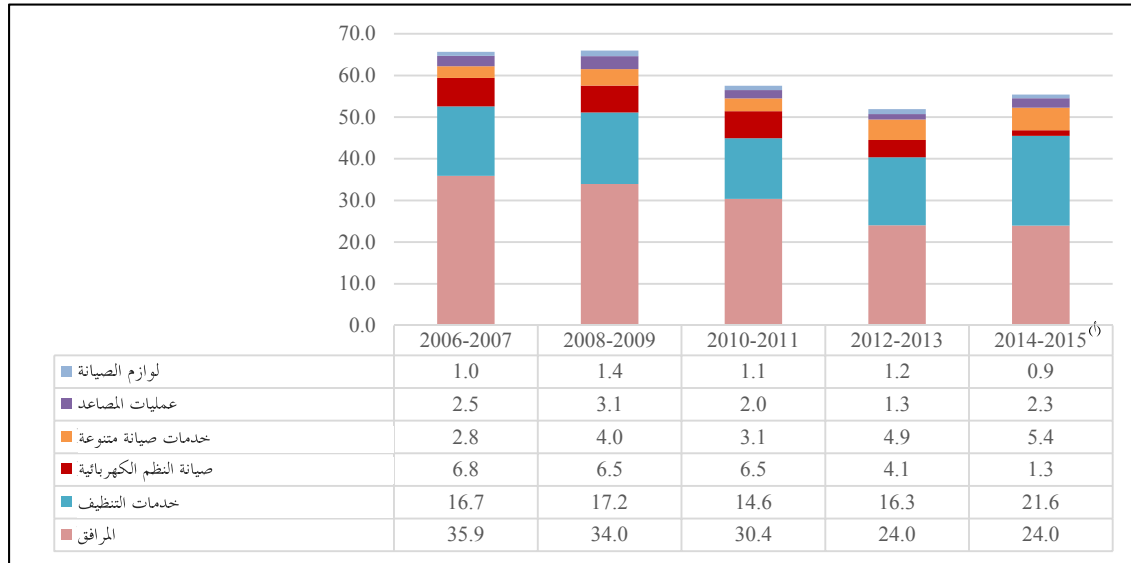
(٣) القسم التابع لدائرة إدارة المرافق المسؤول عن تخطيط عمليات صيانة المباني وتنظيمها، بما في ذلك إدارة النظم الميكانيكية والكهربائية والسباكة.

ذلك، ضمنت استقرار النظم ووفرت الوقت الكافي للموظفين للحصول على التدريب والخبرة أو قامت عوضاً عن ذلك بجمع بيانات تشغيلية بشكل أكثر استنارة لتحصيل عائد مقابل الأموال التي أنفقها في مجال الاستعانة بمصادر خارجية. وتعتزم الإدارة تفويض شركة متخصصة في أواخر عام ٢٠١٧ لاستعراض نهج الصيانة الذي تعتمد عليه. ويتيح ذلك أيضاً فرصة لتقييم التوازن بين الاستعانة بالمصادر الخارجية وبين التنفيذ بقدرات داخلية لضمان استخدام الموارد المتاحة بطريقة فعالة من حيث التكلفة.

الشكل الخامس

نفقات الصيانة والمرافق في الممر (٢٠٠٦-٢٠٠٧ إلى ٢٠١٤-٢٠١٥)

(بملايين دولارات الولايات المتحدة)



المصدر: تحليل المجلس لبيانات الإدارة.

(أ) تكاليف الفترة ٢٠١٤-٢٠١٥ هي تقديرات تناسبية مستندة إلى بيانات النفقات لمدة ٢٢ شهراً.

إدارة الأصول في الأجل الطويل

٦٣ - خلافاً لمعظم المنظمات التي تمتلك حافظات عقارية كبيرة، لم تتبع الأمم المتحدة نهجاً معترفاً به لإدارة الأصول طوال مدة وجودها في صيانة مجمع نيويورك عند اكتمال تشييده. وبدلاً من ذلك، اعتمدت الإدارة بشكل أساسي سياسة رد فعل تقوم على تشغيل الأصول حتى تتعطل، ولم تستثمر على نحو ملائم في نسيج المبنى أو في المنشآت والآلات، ما عدا

إجراء الصيانة والإصلاحات الأساسية. وعلى مر السنين، تدهور الجمع ولم يعد متمشيا مع المعايير التشريعية، والممارسات السائدة في قطاعه، واحتياجات مستخدميه.

٦٤ - ولم يكن المخطط العام لتجديد مباني المقر الذي تلا ذلك، والبالغة تكلفته ٢,٣ بليون دولار، مكلفاً فحسب، بل خلف أيضاً خللاً كبيراً. ويتضمن المرفق الأول ورقة أعدها المجلس بشأن الدروس المستفادة من المخطط العام لتجديد مباني المقر، تحدد أربعة نهج عامة للمحافظة على الأصول. ذلك أنه بإدخال تحسينات على المباني، ستمكن الأمم المتحدة من تحسين حماية استثمارها الذي تبلغ قيمته ٢,٣ بليون دولار، وخفض التكاليف الرأسمالية الإجمالية للاستثمار، والتقليل إلى أقصى حد من الحاجة إلى مشاريع كبيرة الحجم وعالية المخاطر في المستقبل.

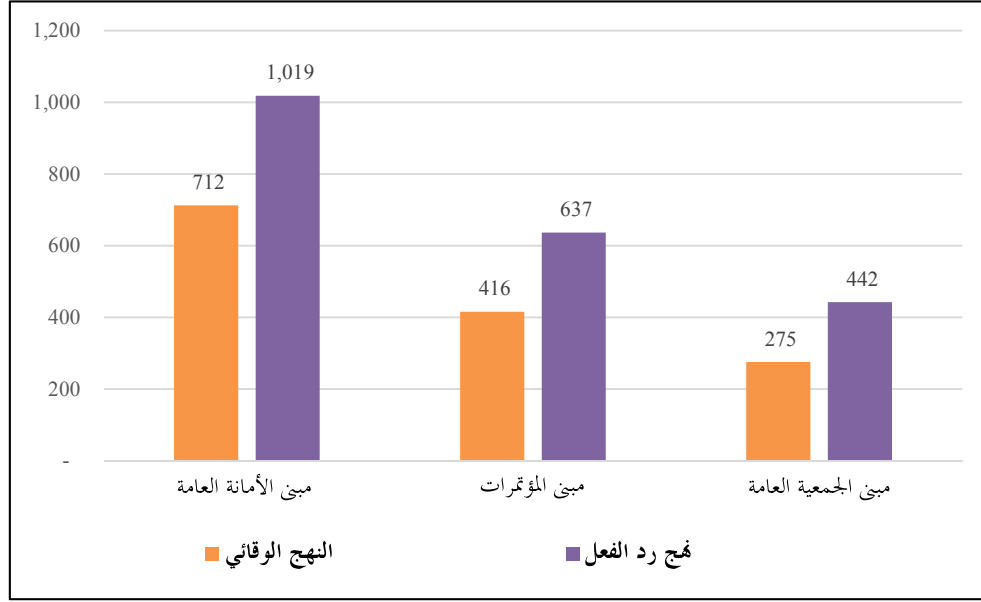
٦٥ - ويكتسي الحصول على بيانات شاملة أهمية كبرى بالنسبة لأي خطة لإدارة الأصول. وقيم الاستعراض الاستراتيجي للمرافق حالة العقارات العالمية للمرة الأولى، وبعد إجراء تحليل للاستبدال المستند إلى دورات الحياة، اقترحت الإدارة برنامجاً لصيانة الأصول العقارية يمتدّ على عشرين عاماً. ويبلغ معدل التكلفة المتوسط لاحتياجات الأصول الطويلة الأجل للعقارات العالمية ١٣٠ مليون دولار لكل فترة سنتين، وهو أعلى من المتوسط التاريخي لنفقات صيانة المباني خلال فترة سنتين.

٦٦ - وكلّفت الإدارة خبراء استشاريين بإجراء تحليل مقارنة للتكاليف والفوائد المترتبة على اعتماد نهج صيانة قائم على رد الفعل مقابل نهج صيانة استباقي. واستند التقييم إلى تقييم مفصل للمباني الخمسة، بما فيها مباني المؤتمرات والأمانة العامة والجمعية العامة. وبين الشكل السادس البيانات التي قدمها استشاريو الإدارة، دون أن تخضع للمراجعة، والتي تشير إلى إمكانية أن يؤدي اتباع نهج الصيانة الوقائية للمباني المحددة الثلاثة إلى تحقيق وفورات قدرها ٦٩٤ مليون دولار على مدى ٥٠ عاماً. ولكي تقدّم العملية قيمة أكبر إلى أصحاب المصلحة، علق المجلس سابقاً أن على الإدارة أن تفسر أيضاً شكل الإنفاق، فقد تتقلب أشكال الإنفاق في إطار نموذج قوي للاستثمار في المباني طيلة دورة حياتها تقلباً بيناً من عام لآخر، لأن عناصر المبنى ستكون لها دورات استبدال مختلفة (انظر A/68/5 (Vol. V)، الفقرة ٧٤).

الشكل السادس

توقعات الإدارة لنهج الصيانة القائم على رد الفعل مقابل نهج الصيانة الوقائية لأكثر من ٥٠ عاماً

(بملايين دولارات الولايات المتحدة)



المصدر: اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية.

صيانة سياج "إيست ريفر" (النهر الشرقي)

٦٧ - رداً على استفسار طرحته اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية، استفسر المجلس عما إذا كان تجديد سياج "إيست ريفر" (النهر الشرقي) يدخل في نطاق المخطط العام لتجديد مباني المقر، وما إذا كانت هناك أي خطط مستقبلية لطلائه. وأكدت الإدارة أن طلاء السياج لا يدخل في نطاق المخطط العام لتجديد مباني المقر، وأنها لا تملك خططاً نهائية معتمدة لتجديد السياج. ومع ذلك، أكدت الإدارة على أن ثمة حاجة إلى صيانة المبنى المطل على طريق فرانكلين ديلاانو روزفلت السريع، وهو موضوع قيد المناقشة حالياً. ولم تقدم أي معلومات لمراجعة الحسابات عن التكاليف المحتملة لهذا العمل.

هاء - تحقيق الحد الأقصى من فوائد المجمع المجدد

٦٨ - تتمثل الممارسة الجيدة عند إنهاء مشروع رئيسي في إجراء استعراض شامل للفوائد المحققة. وفيما يصل المخطط العام لتجديد مباني المقر إلى المراحل النهائية من دورة حياة المشروع، من المهم أن تبرهن الإدارة بوضوح على الفوائد التي تحققت من استثمارات الدول الأعضاء البالغة ٢,٣ بليون دولار.

٦٩ - وأوصى المجلس، في تقريره السابق، بأن تبلغ الإدارة عما إذا كانت النتائج المتوقعة من المخطط العام لتجديد مباني المقر قد تحققت، بما في ذلك الفوائد المالية وغير المالية (انظر A/70/5 (Vol. V)، الفقرة ١٧ (ب) من الموجز). وردا على ذلك، تضمّن التقرير المرحلي الثالث عشر للأمين العام عن تنفيذ المخطط العام لتجديد مباني المقر (A/70/343) أشمل بيان للفوائد قدّم حتى الآن، بما في ذلك مجموعة من البيانات النوعية التي تبين كيف حقق المخطط العام لتجديد مباني المقر النتائج الأصلية المتوقعة (انظر A/55/117)، والتحلية في مجمّع مقرّ يتمتع بالخصائص التالية:

- يتميز بكفاءة الطاقة وبالخلو من المواد الخطرة ويتفق مع القواعد التي تعتمدها المدينة المضيفة في المباني وخطر الحريق والسلامة؛
- يكفل سبل الدخول كاملا إلى جميع الأشخاص؛
- يلي جميع مقتضيات السلامة الحديثة والمعقولة؛
- يحافظ إلى أقصى حد ممكن على المعمار الأصلي.

٧٠ - وكما أشير إلى ذلك في الفرع دال، تعمل المباني والطوابق السفلى المحددة بشكل جيد. وهي تتيح بيئة عمل أحدث تديرها نظم ومعدات أكثر تطورا، وتوفر درجة أعلى من الأمن لجزء كبير من المجمع، وقد تمت إزالة كميات كبيرة من آثار الأسبستوس. وقد أُنجزت تلك التحسينات مع الحفاظ على التراث المعماري والجمالي الهام وعلى حسن سير العمليات المعتادة.

كفاءة استخدام الطاقة

٧١ - يفيد التقرير المرحلي الثالث عشر للأمين العام بأن مجمع المقر برمته حصل على تقييم يعادل الشهادة "الذهبية" في إطار منهجية القيادة في مجال الطاقة والتصميم البيئي^(٤)،

(٤) يُعرف النظام المستخدم في الولايات المتحدة الأمريكية باسم "القيادة في مجال الطاقة والتصميم البيئي". وفي المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، يُعرف نظام التقييم باسم "طريقة التقييم البيئي".

وأن مبنى الأمانة العامة قُيم بالمستوى "البلاتينيوم". وقدمت الإدارة تقريراً من خبراءها الاستشاريين البيئيين، في ١٥ نيسان/أبريل ٢٠١٦، يؤكد هذه التصنيفات ويفيد أنها قدّرت بطريقة استقرائية عبر منهجيات التقييم الأخرى المدرجة في القائمة. ويذكر التقرير الثالث عشر للأمم العام أيضاً أن الفوائد القابلة للقياس الكمي قد تحققت عن طريق تحسين الأداء البيئي، بما في ذلك:

- تخفيض استهلاك الطاقة بنسبة ٥٠ في المائة على الأقل؛
- تخفيض استهلاك المياه العذبة بنسبة ٤٠ في المائة؛
- تخفيض انبعاثات غازات الدفيئة بنسبة ٤٥ في المائة.

٧٢ - وكما لاحظت اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية، فقد تم حساب مكاسب الكفاءة هذه بالاستناد إلى نماذج هندسية وليس إلى الأداء الفعلي. وأوصت اللجنة الاستشارية بتقديم البيانات الفعلية للمراجعة لإثبات تحسن الأداء البيئي. وتؤكد الإدارة أنه لا يمكن حتى الآن تقييم ما إذا كان تحديد المجمع قد حقق هذه الأهداف المتعلقة بكفاءة استخدام الطاقة. وهي تركّب حالياً عدادات في كل مبنى متصلة بنظام إدارة المباني لمجمع البيانات بشأن كفاءة استخدام الطاقة. ومع ذلك، لا يوجد خط أساس لأداء استهلاك الطاقة في المباني الفردية يثبت المكاسب الناتجة عن زيادة الكفاءة، وذلك لأن العدادات لم تتركب قبل التجديد، خلافاً لما هو عليه الأمر في استراتيجية حفظ التراث. وتتوقع الإدارة أن ينتج نظام الإبلاغ البيئي الجديد بيانات موثوقة ابتداءً من نيسان/أبريل ٢٠١٦.

٧٣ - وفي الوقت الراهن، تتمثل البيانات الوحيدة المتاحة لقياس كفاءة استخدام الطاقة في فواتير المرافق. وأبلغت الإدارة اللجنة الاستشارية بأنه لن يتسنى إجراء مقارنة مفيدة بين الاستهلاك قبل المخطط العام وبعده إلا بعد إزالة مبنى المرج الشمالي المؤقت، لأن الطاقة والمياه المستهلكة فيه غير مفصولة عن تلك المستهلكة في باقي مباني المجمع. وذكرت اللجنة الاستشارية أن الفوائد القابلة للقياس الكمي ينبغي أن تكون مدعومة بالبراهين، وطلبت من الإدارة أن تقدم هذه المعلومات إلى المجلس للمراجعة (انظر A/70/441). بيد أن الإدارة لم تقدم نموذج خط أساس لاستهلاك الطاقة أو بيانات الاستهلاك المطلوبة لتمكين المجلس من تقييم التقدم المحرز مقارنة بالأهداف المتعلقة بالطاقة.

لمؤسسة بحوث البناء". ويُعرف النظام المستخدم في اليابان باسم "نظام التقييم الشامل من أجل الكفاءة البيئية للمباني"، أما ذلك المستخدم في أستراليا، فيُعرف باسم "النجمة الخضراء".

٧٤ - غير أن الإدارة تمكنت من تقديم بعض المعلومات التي تظهر أن النفقات على المرافق انخفضت بشكل كبير خلال العقد الماضي، من مبلغ ٣٤,٩ مليون دولار (٢٠٠٦-٢٠٠٧) إلى ٢٤ مليون دولار (٢٠١٤-٢٠١٥)، على الرغم من زيادة كبيرة في استهلاك الغاز. وفي غياب بيانات الاستهلاك الفعلي، وضع المجلس نموذج خط أساس باستخدام بيانات النفقات، مستندا في ذلك إلى المعلومات المتاحة للجمهور بشأن متوسط تكاليف المرافق المعتادة للمباني التجارية في نيويورك^(٥). وفي حين لا يقدم هذا التحليل إلا تقديرات إرشادية، يشير إلى أنه من المرجح أن يكون تجديد المجمع قد أسفر عن تحسينات كبيرة في كفاءة استخدام الطاقة والمياه في الفترة من عام ٢٠٠٦ إلى عام ٢٠١٥. ولن يتسنى تأكيد ما إذا كانت المباني المحددة تحقق أهداف كفاءة استخدام الطاقة المذكورة أعلاه إلا عند توفر البيانات عن استهلاك الطاقة الفعلي.

٧٥ - وطلبت الجمعية العامة إلى الأمين العام، في قرارها ٢٣٩/٧٠، أن يقدم في تقريره المرحلي السنوي الرابع عشر بيانات عن الاستهلاك الحالي للمنافع، بما في ذلك أنماط الاستهلاك قبل المخطط العام لتجديد مباني المقر. وقد توقف إمداد مبنى المرج الشمالي بالطاقة والمياه في كانون الثاني/يناير ٢٠١٦. وعلى هذا الأساس، ستمكن الإدارة من تقديم تقرير يتضمن بيانات ١٢ شهرا عن استهلاك المرافق في كانون الثاني/يناير ٢٠١٧ باستخدام فواتير المرافق، وفي نيسان/أبريل ٢٠١٧ ستتوفر بيانات ١٢ شهرا في نظام الإبلاغ البيئي. ومن شأن هذه المعلومات أن تمكن الإدارة من إثبات كل ما تحقق من أوجه الكفاءة في استخدام الطاقة.

إمكانية الوصول

٧٦ - تفيد الإدارة بأن المخطط العام لتجديد مباني المقر قد حسن كذلك القدرة على الوصول الفعلي إلى مجمع المقر وفي أبحاثه، وأنه أصبح الآن بإمكان الأشخاص ذوي الإعاقة الوصول إلى المجمع واستخدام مرافقه بالكامل. وتتضمن التحسينات المشار إليها تركيب أبواب تعمل بالطاقة الكهربائية في جميع المداخل الرئيسية؛ وتوفير مراحيض للأشخاص ذوي الإعاقات؛ ونظم للسلامة، بما في ذلك مكبرات للصوت وأجهزة إنذار ضوئية؛ وتقديم دعم أكبر لأجهزة تقوية السمع؛ وخفض مستوى المنصات في جميع قاعات الاجتماع بقدر كافٍ للسماح بالوصول إليها عن طريق المعابر المنحدرة.

(٥) استخدم المجلس مؤشر الأسعار التاريخية للكهرباء والغاز الصادر عن هيئة البحث والتطوير في مجال الطاقة بولاية نيويورك، والتعريفات التاريخية للبخار الصادرة عن شركة Consolidated Edison، والأسعار التاريخية للمياه وخدمات الصرف الصحي الصادرة عن مجلس المياه في مدينة نيويورك.

٧٧ - وبحسب ما أكدته استعراض غير تدخلية للمجمع، يبدو أن المشروع انطوى على تعديل المجمع الذي يعود إلى الخمسينات، حيثما كان ذلك عملياً، لتحسين إمكانية الوصول إليه وفي أنحائه، ولجعله يتفق مع الحد الأدنى من المعايير المتعارف عليها. وبحكم ضرورة الحفاظ على الطابع المعماري الأصلي إلى أقصى حد ممكن، ما زالت هناك بعض الأماكن التي تحتاج إلى تحسين معايير إمكانية الوصول. فعلى الرغم، مثلاً، من وجود مصاعد للأشخاص ذوي الإعاقة تسمح لهم بالانتقال بين مختلف المستويات داخل بعض قاعات الاجتماع، فقد يجد شخص ذو إعاقة أنه من الصعب الوصول إلى بعض القاعات من دون مساعدة، وذلك بسبب ثقل وزن الأبواب. بالإضافة إلى ذلك، فإن الإبقاء على التصميم الأصلي لقاعات الاجتماع يعني أنه قد يكون من الصعب على الأشخاص ذوي الإعاقة (مثل مستخدمي الكراسي المتحركة) أن يستفيدوا بالكامل من المرافق، بسبب ضيق الحيز المتاح على المنابر، على سبيل المثال.

أماكن العمل المرنة

٧٨ - يمكن لتوفير أماكن عمل مرنة أن يزيد من المرونة في العمل، وأن يوفر للموظفين بيئة عمل أفضل تناسب ممارسات عملهم اليومية، وأن يجد بشكل كبير من التكاليف العقارية السنوية. وفي عام ٢٠١٥، خلصت اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية إلى أن بيان جدوى تنفيذ نظام الاستخدام المرن لأماكن العمل في المقر هو بيان سليم، بما أن ذلك قد يؤدي إلى خفض الإيجارات التجارية السنوية في نيويورك من ٥٧ مليون دولار إلى أقل من ٤٧ مليون دولار (انظر A/69/810). ووافقت الجمعية العامة، في قرارها ٦٩/٢٧٤ ألف، على تنفيذ اقتراح الأمين العام.

٧٩ - وفي عام ٢٠١٦، اختارت الإدارة إدخال قدر أكبر من التعديلات على المواصفات، استجابةً لملاحظات الموظفين. ومن شأن ذلك أن يؤدي إلى تلبية متطلبات المستخدمين، وأن يتوافق مع أساليب عملهم بشكل أفضل، وأن يمكن الإدارات من الاختيار بين تصاميم مختلفة، حسب نوع العمل الذي تؤديه (انظر A/70/708). والهدف هو تهيئة الحيز المكتبي الذي يسهل للموظفين أداء مهامهم.

٨٠ - وكما ذكر المجلس سابقاً، فالفرصة المثالية للنظر في تغيير استخدام أماكن العمل تكون متاحة خلال أي مشروع خاص بتشييد مبنى جديد أو تجديد مبنى قائم (انظر A/68/5 (Vol. V)، الفقرة ٦١). ومع ذلك، لا يزال هناك أساس منطقي واضح لتعديل الأرضيات بعد تحديثها، بما في ذلك ما يلي:

- إن التحسينات الهيكلية للمباني تجعل أي إعادة تشكيل لأماكن العمل، بهدف اعتماد دوام عمل مرّن، أمراً بسيطاً نسبياً؛
- بحسب الإدارة، تخلص المقارنة بين التكاليف إلى أن تكلفة تنفيذ الاستخدام المرّن لأماكن العمل في مبنى الأمانة العامة بعد تجديده تبلغ ١٢١ دولاراً للقدم المربع، مقارنة بمبلغ ٢٢٤ دولاراً للقدم المربع في المباني غير المحددة؛
- عدد الأماكن المتاحة للموظفين في المباني المحددة أقل من عددها قبل بدء المشروع بما يبلغ ٣٧٠ مكان عمل^(٦)، مما يدعم الحجة المتصلة برفع عدد الأماكن في المناطق التي يمكن استخدامها، حيثما كان ذلك ممكناً؛
- أكدت دراسة استخدام أماكن العمل أنّ المجموع، بعد تجديده، لا يُستخدم بالكامل، وأنّ نسبة الحيز المكتبي التي تُستخدم في أي وقت من الأوقات أثناء اليوم تتراوح، في المتوسط، بين ٣٨ في المائة و ٤٨ في المائة.

٨١ - وقد أفاد المجلس سابقاً أن الاستخدام المرّن لأماكن العمل سيتطلب تولي الإدارة العليا دوراً رعوياً وقيادياً واضحاً وبارزاً، من أجل تيسير هذا التغيير في ثقافة العمل، وأنه يبقى من المهم أن تكون الإدارة العليا، بما في ذلك أعضاء لجنة الإدارة، قدوةً للغير، وأن تعتمد طرق عمل جديدة. ومنذ البداية ووكيل الأمين العام للشؤون الإدارية والأمين العام المساعد لخدمات الدعم المركزية من أبرز وأنشط مناصري الاستخدام المرّن لأماكن العمل، عملاً بقرارات الجمعية العامة ذات الصلة بهذه المسألة. وتقوم إدارة الشؤون الإدارية أيضاً بحملة اتصالات نشطة لشرح التغييرات الجارية أمام كبار المديرين، وكذلك أمام الموظفين، وذلك في وجه مقاومة يديها اتحاد الموظفين، بالرغم من بعض الآراء الإيجابية التي أعرب عنها موظفون يعملون في المناطق الرائدة.

٨٢ - غير أن بعض كبار المديرين في الأمانة العامة يقاومون تنفيذ الاستخدام المرّن لأماكن العمل في الطوابق التي تقع فيها إداراتهم حالياً في مبنى الأمانة العامة، بينما قاوم آخرون الخروج من أماكن الإقامة المستأجرة والمكلفة في مانهاتن بالرغم من بيان الجدوى القوي للقيام بذلك. فعلى سبيل المثال، رفضت إدارة شؤون الجمعية العامة والمؤتمرات إخلاء مبنى ألبانو، مشيرة إلى سببين تشغيليين رئيسيين: (أ) قد تُعطلّ خدمات تجهيز الوثائق مؤقتاً،

(٦) تشير بيانات الإدارة إلى أن العدد الكلي لمقاعد الموظفين في المباني المحددة (مبنى الأمانة العامة، والطوابق السفلى، ومبنى المؤتمرات ومبنى الجمعية العامة) يبلغ ٣ ٢٦٢ مقعداً، مقارنة بما يبلغ ٣ ٦٣٠ مقعداً قبل المخطط العام لتحديد مباني المقر.

مما يؤثر على الدعم المقدم للهيئات الإدارية؛ (ب) أدى الانتقال إلى مبنى ألبانو في عام ٢٠٠٩ إلى كثير من الإجهاد والإرباك، وكان له تأثير سلبي كبير على معنويات الموظفين. ولو تمّ إخلاء مبنى ألبانو، لمكّن هذا الأمر الإدارة من تخفيض تكاليف الاستئجار بما قدره ١٢ مليون دولار في السنة (عشرة ملايين دولار هي تكاليف الاستئجار، ومليوناً دولار تكاليف تشغيلية).

٨٣ - وتوافق الإدارة أنه يمكن استخدام الحيز بكفاءة أكبر في أنحاء المقر، وقد اقترحت استيعاب ٨٠٠ موظف إضافي في مبنى الأمانة العامة، و ١٥٠ موظفاً في ثمانية طوابق من مبان مستأجرة، بتطبيق نسبة عدد المقاعد إلى عدد الأشخاص، بمقدار ٨١ مقعد عمل لكل ١٠٠ موظف. بيد أن المقاومة الموصوفة أعلاه أدت إلى تغيير في النهج تسبّب بتغيير بيان الجدوى. فقد ارتفعت التكلفة التقديرية من ٤٩,٦ مليون دولار إلى ٦٥,٧ مليون دولار، بسبب زيادة التعديلات على المواصفات، كما تراجعت الفوائد السنوية المتكررة من ١٩,٨ مليون دولار إلى ١٢,٦ مليون دولار، مما يشير إلى تحقيق عائد للاستثمار في غضون ما يزيد بالكاد عن خمس سنوات.

٨٤ - وما زال المجلس يرى أن الاستخدام الأفضل للأماكن المتاحة في المجمع بعد تجديده ضروري لتحقيق أقصى عائد ممكن لاستثمارات الدول الأعضاء، وقدرها ٢,٣ بليون دولار. وكما هو الحال دائماً عند اتخاذ مبادرات تهدف إلى إحداث تحويل، يكون بعض المقاومة ضد التغيير حتمياً. وفي حين ينبغي النظر في جميع وجهات النظر، يجب أيضاً الموازنة بينها وبين أوجه الكفاءة المحتمل تحقيقها من الاستخدام الأفضل للأماكن المتاحة، وأيضاً بينها وبين المصالح الأوسع نطاقاً للمنظمة.

٨٥ - وعلى الرغم من تغيير النهج، لا يزال هناك مبرر مقنع لتنفيذ استراتيجيات الاستخدام المرن لأماكن العمل من أجل تحقيق الاستخدام الأمثل للحيز في المجمع المحدد حديثاً. وقد لقيت هذه الحجة قبولاً من جانب الجمعية العامة، أعربت عنه في قراراتها، كما لقيت قبولاً من اللجنة الاستشارية، عبّرت عنه في تقاريرها، وقبولاً من جانب الأمين العام. ولذلك، فغياب الدعم من قبل بعض كبار المديرين يدعو للقلق ويستحق مزيداً من الدراسة من جانب لجنة الإدارة.

واو - شكر وتقدير

٨٦ - يود المجلس أن يعرب عن تقديره لما لقيه موظفوه من تعاون ومساعدة من وكيل الأمين العام للشؤون الإدارية وعدد من الموظفين التابعين له.

(توقيع) موسى جمعة أسد

المراقب المالي والمراجع العام للحسابات في جمهورية تنزانيا المتحدة
رئيس مجلس مراجعي الحسابات

(توقيع) السير أمياس ش.إ. مورش

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

(توقيع) شاشي كانت شارما

المراقب المالي والمراجع العام للحسابات في الهند

٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٦

المرفق الأول

الدروس المستفادة من المخطط العام لتجديد مباني المقر*

ورقة أعدها مجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة

كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤

المحتويات

الصفحة

٥٢ مقدمة
٥٣ الموضوع ١: إدارة الأصول طويلة دورة حياتها
٥٧ الموضوع ٢: الحصول على أفضل بداية ممكنة
٦١ الموضوع ٣: الإدارة والضوابط والضمانات
٦٧ الموضوع ٤: الأدوار في دورة حياة البرنامج
٧١ الموضوع ٥: الاستراتيجية التجارية واستراتيجية الشراء
٧٦ الموضوع ٦: إدارة المخاطر وحالات الطوارئ
٨٠ الموضوع ٧: التكاليف والوقت وتوقع النتائج
٨٤ الموضوع ٨: إدارة الحافظة والقدرات التنظيمية

* يصدر هذا المرفق دون تحرير رسمي.

تمهيد

لقد عمل مجلس مراجعي الحسابات على تقديم تقارير عن الأعمال التي قامت بها الأمم المتحدة لتجديد مبادئ مقرها في نيويورك (المخطط العام لتجديد مبادئ المقرر) على مدى السنوات الإحدى عشر الأخيرة. ولمس المجلس ممارسات جيدة وقرارات فنية لمعالجة الصعاب، ولكنه لاحظ أيضا مشاكل كان بالإمكان تجنبها. وتبحث هذه الورقة الكيفية التي تجاوزت بها الأمم المتحدة بعضا مما واجهها من التحديات، وهي تحديات شتى، وتتضمن خبرات عملية، ثم تستخلص الورقة - وقد تسنى النظر إلى الأمور بعد أن مرت عليها فترة من الزمن - بعض مواضيع التعلم التي يمكن الاستفادة منها مستقبلا في البرامج المتعلقة بالمبادئ والهياكل الأساسية.

ولست تخفى أهمية استخلاص الدروس من مشروع قد لا يحصل إلا مرة واحدة في جيل بأكمله لتجديد مبادئ المقرر، بل من أي مشروع من المشاريع الكبرى. ومما يزيد هذا الأمر أهمية أنه يُحتمل أن تكون هناك مشاريع ماثلة في المستقبل والأمم المتحدة مدعوة إلى مجابهة تحديات متزايدة في جميع أنحاء العالم في وقت من الضائقة المالية. ولذلك سيتعين على الأمم المتحدة في المستقبل أن ترفع من قدرتها على زيادة الإنجاز بنفس القدر من الموارد، لأن تجاوز التكاليف المقررة للمشاريع الكبرى صار أمرا لا يكاد يُقبل، ناهيك عن أن يُقبل بتبديد الموارد على شحها.

وقد أعد مجلس مراجعي الحسابات هذه الورقة مستندا إلى أعماله التي تناول فيها المخطط العام لتجديد مبادئ المقرر وإلى ما لديه من معرفة أوسع نطاقا بأفضل الممارسات، إسهاما من المجلس في عملية التعلم. والورقة ليست شاملة لجميع الدروس التي يمكن استخلاصها، ولكنها تسلط الضوء، في نظرنا، على بعض الدروس الأكثر أهمية وشمولا التي تنطبق على مستوى المشاريع منفردة كما تنطبق على نطاق المنظمة بوجه عام، حيث ينبغي، لإنجاز المشاريع، العمل وفق عمليات ومعايير وقدرات فعالة وراسخة وصالحة على نطاق المنظمة. وكثير من الدروس المستخلصة ذات صلة مباشرة بالمشاريع الكبرى المستقبلية، ولا سيما الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث التي تُحشد لها الجهود حاليا في جنيف. والعديد من الدروس المستخلصة بشأن قدرة المنظمة تنطبق أيضا على أي برنامج للتغيير على صعيد المنظمة، سواء تعلق ذلك بالأصول أو بغيرها.

واستنادا إلى المعرفة المكتسبة من خلال استعراضنا المنتظم للمشروع منذ إنشائه، يمكننا أن نقول بثقة إن الأمم المتحدة ستجني فائدة عظيمة من استخلاص الدروس في بضعة مجالات رئيسية. فعلى سبيل المثال، من المهم للغاية أن تبدأ المشاريع الكبرى بداية ناجحة،

ذلك أن التجربة أثبتت أن إعادة الأمور إلى نصابها أمر صعب ومكلف إذا كانت البداية خاطئة. فالجهود التي تُبذل لوضع المشاريع على السكة الصحيحة منذ انطلاقها قلما تذهب سدى. وتقتضي أفضل الممارسات إخضاع أي مشروع من المشاريع الكبرى لمستوى عال جدا من التمحيص، والاستعانة بآراء الخبراء المستقلين قبل اتخاذ أي قرار ببدء أو إطلاق أي مرحلة من المراحل الرئيسية في إنجاز المشروع. وهذا يتطلب توخي الفعالية على مستوى الإدارة وصنع القرار منذ بداية المشروع، مع اتساق أشكال المساءلة وتفويض السلطات والوضوح في إسنادها، وتحديد المخاطر وحالات الطوارئ بشفافية ووضوح في صلب استراتيجية التنفيذ، وإقامة فريق معني بالمشروع وسلسلة إمداد يجمعهما التعاون والتكامل. تلك هي المواضيع الرئيسية التي تتناولها هذه الورقة.

وإذا أخذت الدروس المشار إليها بعين الاعتبار، فمن شأنها أن تزيد من حظوظ النجاح في المشاريع المستقبلية، ذلك أنها تحد من المخاطر وتشجع على التعلم وتضع المعايير، ومن شأنها أيضا أن تمكن الأمم المتحدة من الانتقال إلى وضع المنظمة التي تتبع نهجا حديثا في إدارة الأصول وتملك القدرة على إنجاز المشاريع.

وأملنا أن تكون الورقة مفيدة للمديرين والقائمين على ضمان الحوكمة الجيدة، ولممثلي الدول الأعضاء الذين يضطلعون بمسؤولية الإشراف على التمويل المقدم إلى هذه المشاريع.

أمياس مورس

المراقب المالي والمراجع العام للحسابات

بالمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية

رئيس مجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة

مقدمة

إن تجديد مجمع الأمم المتحدة في نيويورك (المخطط العام لتجديد مباني المقر) برنامج ضخم ومعقد. فعدد الجهات المتدخلة، وعمليات اتخاذ القرارات في المنظمة، والمعلمة المعمارية التي كان ينبغي الحفاظ عليها، والاحتياجات الأمنية، والحاجة إلى تمكين المنظمة من المضي في تصريف أعمالها خلال أشغال التجديد، وحجم الأصول، كانت جميعها عوامل أثرت في الطريقة التي أُدير بها هذا المشروع.

والجمع نفسه مؤلف من خمسة مبان رئيسية، ثلاثة منها مترابطة تشغيلياً ومادياً: يربط طابق سفلي من ثلاثة مستويات بين مباني الجمعية العامة ومركز المؤتمرات والأمانة العامة، حيث يزودها بالمنافع المشتركة، إضافة إلى إتاحتها العمل بهيكل متكامل على نطاق المجمع في مجالات الأمن والتبريد والتدفئة والتهوية. وأما المبنى الرابع والخامس، المكتبة والمرفق الجنوبي، فهما أكثر استقلالاً عن غيرهما، وإن كانا متاحين لمبنى الأمانة العامة. وقد تدهورت حالة المباني على مر الزمن إلى أن صار متعذراً إصلاح حالها، الأمر الذي تطلب تجديدًا شاملاً بدلاً من القيام بأعمال ترميمية طابقاً بطابق. وأدرجت الجمعية العامة في عام ٢٠٠٠ أن هناك حاجة إلى تجديد كامل، وبعد عثرات هامة في بداية الأمر، وافقت على مشروع المخطط العام لتجديد مباني المقر في شكله الحالي في عام ٢٠٠٧. وأعطى الأمين العام انطلاقة الأشغال في عام ٢٠٠٨.

وأعد مجلس مراجعي الحسابات، بطلب من الجمعية العامة، تقارير سنوية عن المخطط العام منذ عام ٢٠٠٢، تناول فيها مختلف جوانب المشروع طيلة الفترة التي استغرقها^(١). ومنذ عام ٢٠٠٨، أصبحت التقارير تركز أساساً على الأعمال التمهيدية وعلى مرحلة التشييد نفسها، حيث بذلت في هذه الأخيرة معظم الجهود والنفقات. وهذه هي المرحلة التي استُمدت منها معظم الدروس التي تركز عليها هذه الورقة. وصار المجلس أيضاً يعلق أكثر فأكثر على نقاط الضعف في تحديد الفوائد المتوخاة من المشروع وتحقيقها، بما في ذلك مكانة المخطط العام باعتباره مشروعاً مفضياً إلى التحول، فضلاً عن آثار المشروع في إدارة أصول الأمم المتحدة على نطاق أوسع.

(١) يمكن الاطلاع على التقارير في الموقع الشبكي للمجلس: www.un.org/en/auditors/board/reports.shtml.

وتبحث هذه الورقة في الطريقة التي أنجزت بها الأمم المتحدة المخطط العام لتجديد مباني المقر وتسلط الضوء على الدروس التي ينبغي أن يستفاد منها عند التخطيط لبرامج كبرى في المستقبل. وليس المقصود من هذه الورقة الحكم على المخطط العام بالنجاح أو الفشل. كما لا يقصد منها أن تكون قائمة إرشادات عن كيفية إدارة مشاريع التشييد. وهي بدلا من ذلك تتضمن وصفا لما حدث أثناء تنفيذ المخطط العام، وكيف تعاملت الأمم المتحدة مع الصعوبات التي اعترضتها في المشروع، وتسلط الضوء على فرص التعلم الممكنة، مقدمة ذلك من خلال ثمانية مواضيع:

- الموضوع ١: إدارة الأصول طويلة دورة حياتها
- الموضوع ٢: الحصول على أفضل بداية ممكنة
- الموضوع ٣: الإدارة والضوابط والضمانات
- الموضوع ٤: الأدوار في دورة حياة البرنامج
- الموضوع ٥: الاستراتيجية التجارية واستراتيجية الشراء
- الموضوع ٦: إدارة المخاطر وحالات الطوارئ
- الموضوع ٧: التكاليف والوقت وتوقع النتائج
- الموضوع ٨: إدارة الحافظة والقدرات التنظيمية

الموضوع ١: إدارة الأصول طويلة دورة حياتها

بخلاف معظم المنظمات التي تمتلك حافظات كبيرة من العقارات، لم تأخذ الأمم المتحدة بنهج معترف به لإدارة الأصول طويلة دورة حياتها من أجل صيانة الأصول في مجمع المقر بنيويورك بعد انتهاء أعمال تشييده.

وبدلا من ذلك، اعتمدت المنظمة بالأساس على سياسة غير استباقية (استغلال حتى تقع الأعطال) منذ ستينيات القرن الماضي، أي منذ بدء تشغيل المجمع. وقبلما استثمرت الأمم المتحدة استثمارا وافيا في بنية المباني أو في منشآتها وآلياتها إلا ما كان ضروريا لأعمال الصيانة والتصليح. ولم تضع الأمم المتحدة، ولا تزال إلى الآن لم تضع استراتيجية لإدارة الأصول في مجملها تشمل نظاما مرسوما للصيانة المستمرة. ويمكن القول إن الأمم المتحدة اضطرت إلى تنفيذ مخطط لتجديد مباني المقر على هذا القدر من الكثافة والتأثير على السير العادي للعمل لأنها لا تملك منهجية مدروسة بعناية لإدارة الأصول. فإن سياسة الصيانة

بطريقة غير استباقية قائمة على "الترقيع والترميم" لم تكن كافية لمواجهة التأثيرات الضارة الناجمة عن الطقس، والبلى الذي يسببه شاغلو المباني. وهناك أيضا حد أقصى لعدد المرات التي تكون فيها المنشأة والآليات قابلة للتصليح قبل أن تُصاب بالتلف وقبل أن تصبح الممارسات القديمة متجاوزة (معايير السلامة، على سبيل المثال).

وتدهورت بنية المجمع على مر السنين حتى تجاوزتها المعايير القانونية والممارسات المعمول بها في القطاع واحتياجات المستخدمين. ثم جاء بعد ذلك برنامج تحديد المباني الذي كلف ٢,٤ بليون دولار، فلم يكن البرنامج باهض التكلفة فحسب، ولكن أدى أيضا إلى عرقلة السير العادي للعمل، حيث اضطر الموظفون إلى العمل في أماكن مؤقتة مستأجرة لسنوات عديدة في مبان متفرقة في مدينة نيويورك.

ولم تضع الأمم المتحدة جانبا صندوق احتياطي لتغطية تكاليف الصيانة والتحسينات. وكانت الميزانية المخصصة لأنشطة إدارة المرافق عنصرا من بين العناصر الكثيرة التي تتضمنها ميزانية إدارة الشؤون الإدارية. ولذلك لم يكن هناك بد من أن تكون هذه الميزانية على مدى عمر المبنى عرضة لآثار عمليات خفض التكاليف؛ وقد تم معظم هذه العمليات على أساس "تنازلي"، وقلما كانت الميزانيات كافية لمنع حدوث تدهور صاف في المبنى من سنة إلى أخرى.

فرص للتعلم

تتمثل فرص التعلم المؤسسية الرئيسية في ما يلي:

- امتلاك استراتيجية لإدارة الأصول المادية تبقى حالة الأصول في مستوى يجعلها تفي بالغرض؛
- التسجيل الوافي لجميع التصاميم والأدلة التشغيلية وسجلات الصيانة والتصليح، بحيث تكون حالة الأصول واضحة لأغراض الصيانة أو لأي مشاريع مستقبلية للتجديد؛
- فهم الأهمية النسبية لنظم الاستخدام ووظائف الأصول؛
- رصد مستوى مناسب من التمويل لنظام الصيانة، في إطار خطة إدارة الأصول؛
- من أساليب تنظيم التمويل المرصود للصيانة إنشاء صندوق احتياطي محمي الموارد قد تجد الأمم المتحدة هذا النهج أكثر ملاءمة في المستقبل باعتباره وسيلة لحماية أصولها من آثار خفض التكاليف عن غير دراية؛

- تطوير القدرة الداخلية على وضع استراتيجية لإدارة الأصول وخطة مرتبطة بها للاستثمار في الصيانة.

الاعتبارات المتعلقة بأحسن الممارسات

إن الممتلكات من الأصول ما إن ينتهي إنشاؤها حتى يبدأ تدهورها. وجميع المباني تواجه هذا التدهور الحتمي، والتحدي المطروح هو تقدير التوقيت ومقدار الاستثمار اللازم للحفاظ على الأصول في حالة تجعلها صالحة للإشغال.

وتُعد خطة إدارة الأصول أداة بالغة الأهمية لأصحاب الأصول. فهي تحدد الأهداف المتوخاة من كل وحدة من الأصول طيلة دورة حياتها، بما في ذلك عمرها المتوقع ووجه استخدامها ومنحى الاستثمار فيها على مر الزمن. ومن الأمور الأساسية لأي خطة لإدارة الأصول وجود بيانات شاملة، من قبيل التصميمات وسجلات الصيانة. ويمكن لمديري الأصول أن يجنوا منافع طويلة الأجل لمنظمتهم بتسجيلهم جميع أعمال التصليح أو الصيانة في سجل واحد، جنباً إلى جنب مع تصميمات التشييد.

ويوجد في قطاع إدارة المرافق أربعة نهج عامة لصيانة الأصول^(٢). ولا بد لهذه النهج جميعاً من استثمارات.

- **الاستغلال حتى وقوع الأعطال:** ينتظر صاحب الأصول إلى أن تتعطل المنشأة والآليات وبنية المباني ليقوم بتصليحها. فصاحب الأصول يتبع استراتيجية قائمة على رد الفعل ويقوم بمعالجة وتصليح الأعطاب والعيوب عند نشوئها. ومع مرور الوقت، تزداد تكاليف الإبقاء على الأصول صالحة للتشغيل، كما تزداد حالات الإزعاج الناشئة عن الانقطاعات غير المتوقعة والمستفحلة.

- **الصيانة وفق خطة مسبقة:** يقوم صاحب الأصول بصيانة المنشأة والمعدات وبنية المباني وفق جدول زمني. ويقتضي هذا النهج وضع نظام محدد سلفاً لتعويض التآلف وإنجاز الصيانة منذ البداية. ويرى البعض أن هذا النهج يؤدي إلى حل أغلى تكلفة على مدى عمر الأصول، ذلك أن المالك يعوض المنشآت والمعدات قبل تعطلها.

- **الصيانة التنبؤية أو الصيانة بحسب الحالة:** يراقب المالك حالة المنشآت والمعدات ليكشف العلامات التي تشي بأنها ربما تحتاج إلى الصيانة، وذلك باستخدام اختبار

(٢) للاطلاع على لمحة عامة عن الكيفية التي يعمل بها القطاع، انظر، على سبيل المثال، الموقع الشبكي للمعهد البريطاني لإدارة المرافق: www.bifm.org.uk/bifm/about/facilities.

الارتجاج وما إلى ذلك، وهي اختبارات غالبا ما تنفذ عن طريق الرصد عن بعد. وهذا يتطلب أسلوبا متطورا في العمل تقوم به جهات ذات مهارات عالية. ويرى الكثيرون أن هذا الأسلوب أفضل مما سواه.

- **الصيانة بالتركيز على احتياجات سير الأعمال:** هذا نهج يجمع بين الاستراتيجيات الثلاث المذكورة أعلاه، حيث يُنظر إلى كل وحدة من الأصول بحسب أهميتها في استمرارية الأعمال، والوقت الذي يتطلبه تعويضها، والخيارات المتاحة للتخفيف من آثار تعطلها (إمكانية استئجار مولدات كهربائية احتياطية، على سبيل المثال) ومدى تأثير الحالة على المستعملين أو الأثر التشغيلي.

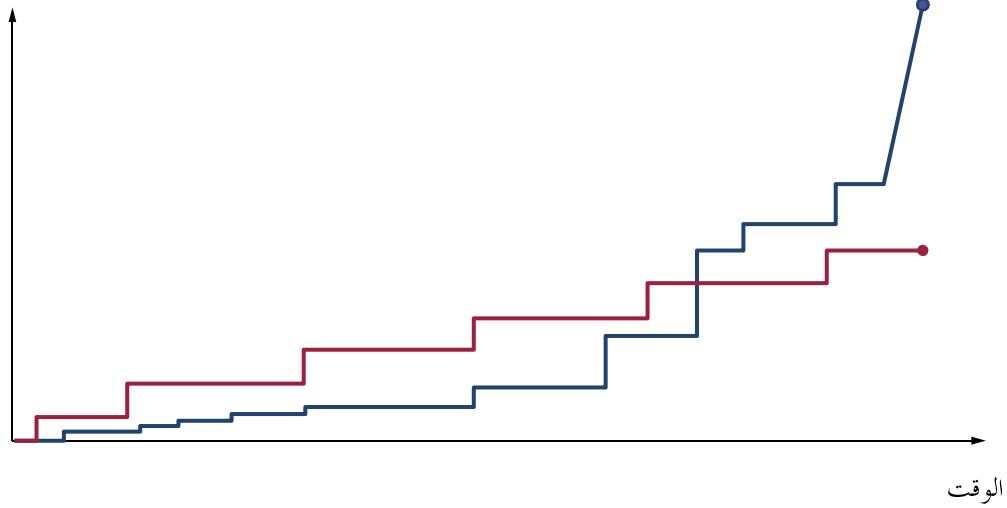
وفضلا عن البت في كيفية وتوقيت الاستثمار في نظام الصيانة، كثيرا ما يكون لدى صاحب الأصول فرص لرصد المزيد من الاستثمارات للممتلكات الرأسمالية. ويستطيع صاحب الأصول في كثير من الأحيان، من خلال استقصاء سوق الموردين، أن يعثر على خيارات استثمارية من شأنها أن تخفض تكاليف تشغيل الأصول على مدى عمرها الافتراضي، أو يكون بوسعه بكل بساطة أن يعوض المنشأة المتقادمة التي تتطلب يدا عاملة متخصصة أو قطع غيار مخصصة لها ينبغي الانتظار لمهل زمنية طويلة قبل الحصول عليها.

وبمرور الوقت، تؤدي استراتيجية الصيانة غير الاستباقية، مقرونة بقلّة الاستثمار، إلى تدهور الأصول من حيث الامتثال للقانون ودرجة الموثوقية واستجابتها لحاجات المستخدمين عموما. ومع مرور الوقت، يشعر شاغلو أي مبنى يدار بهذه الطريقة بحالة تدهور تدريجي، حيث تتدهور حالة الأصول وتزيد أشغال التصليح من حيث وتيرتها وكثافتها. ويصل المبنى إلى حالة يصبح معها غير صالح للاستخدام، فيتطلب إما التجديد الكامل وإما الهدم وإعادة البناء (الشكل ١).

الشكل ١

الصيانة غير الاستباقية في مقابل الصيانة الوقائية المقررة سلفاً

تعويق المستعملين



● الصيانة الوقائية المقررة سلفاً والاستثمار المستمر في الأصول.

● الصيانة غير الاستباقية/الترقيع والترميم). تؤدي إلى تقادم الأصول في نهاية المطاف، وما يتبع ذلك من أعمال كبرى لتجديدها/ترميمها.

المصدر: مجلس مراجعي الحسابات.

مثال لحالة نموذجية

يجري تشييد المحكمة الجنائية الدولية في لاهاي. وبعد انتهاء أعمال التشييد، ستتبع المحكمة نظام صيانة خاضعاً لتخطيط مسبق، مع تخصيص صندوق احتياطي محمي الموارد لدفع تكاليف الصيانة المتوقعة على مدى عمر الأصول. والهدف هو تجنب تدهور الأصول وضمان استمرارية التمويل تمثيلاً مع طلبات الاستبدال طيلة العمر الافتراضي.

الموضوع ٢: الحصول على أفضل بداية ممكنة

بدأ المخطط العام لتجديد مباني المقر بداية متعثرة في أواخر التسعينات عندما أخذت الحاجة إلى برنامج التجديد تتضح شيئاً فشيئاً. ولأقت سلسلة من عمليات تقدير التكاليف والمخططات الأولية المعارضة والتحديات والتأخيرات؛ وعانى المشروع من انعدام الرعاية وقلة الحماس في تلك السنوات المبكرة، ومن استقالة المدير الأصلي للمشروع.

وأخيرا حصل مشروع المخطط العام لتجديد مباني المقر على الضوء الأخضر في عام ٢٠٠٧، بعد تغير الوتيرة بقدوم مدير المشروع المعين حديثا حينها. وتمت الموافقة على ما أصبح يعرف باسم 'الاستراتيجية المعجلة' (الغرض منها اختصار سنتين من الاستراتيجية السابقة والاستفادة من الحيز المتاح في سوق إيجار المكاتب في مانهاتن لتوفير الحيز المؤقت للموظفين) بوصفها الجدول الزمني المعتمد. وبالرغم من تغير الوتيرة، لم يكن المشروع موفقا في انطلاقته لعدة أسباب.

١ - لم يحدد بيان الجدوى أية فوائد مقنعة أو قابلة للقياس. فقد عُرض الأمر في البدء باعتباره نقاشا حول 'التصليح والاستبدال'، رغم أنه تم تحديد بعض أوجه الاقتصاد في استهلاك الطاقة نتيجة للعمل بتكنولوجيا جديدة. ولم يعترف بيان الجدوى بالمكسب الرئيسي الذي كان سيشكله الأخذ بترتيب التشارك في المكاتب، حيث كان بالإمكان أن يؤدي إلى زيادة كبيرة في كثافة الإشغال وتوفير الكثير من تكاليف الإيجار في نيويورك، ويخلق فرصا لأساليب عمل جديدة ربما كانت أكثر إنتاجية، بل لم يرد ذلك الترتيب حتى ضمن التكاليفات المقررة.

٢ - لم تنشئ الإدارة عملية لضمان استعراض خارجي مستقل من استعراضات الأقران. ساعد فريق استشاري معماري بإبداء رأيه في أعمال المخطط العام، ولا سيما فيما يتعلق بحفظ التراث والأعمال الفنية والسمات الجمالية أو ذات القيمة الرمزية للمبنى، وكان ذلك أمرا مفيدا. ولكن لم يكن هناك أي جهة يمكن أن تصدر نقدا مستقلا بناء فيما يتعلق بترتيبات إدارة المشروع ووتيرة التقدم فيه وتكاليفه والمخاطر والمشاكل التي تعترضه. فانعدام النقد البناء من الخارج كان نقطة ضعف تفاقمت بسبب عدم وجود نهج لإدارة الحافظة والبرامج على نطاق المنظمة - حتى إنه لم يكن من الممكن تلقي دعم في شكل استعراض للأقران من مشاريع مماثلة لغياب القدرة المركزية اللازمة.

٣ - كانت الترتيبات الإدارية ضعيفة، على النحو المبين في الموضوع ٣ أدناه. ولذلك لم تلتقط الإدارة إشارات الإنذار المبكر بشأن تجاوز التكلفة والتأخر عن الجدول الزمني ولم تتخذ إجراءات فعالة بشأنها.

٤ - كانت ثمة نقاط ضعف في نهج تقييم المخاطر وأساليب التنبؤ بالتكاليف (انظر الموضوعين ٦ و ٧ أدناه). يرى المجلس أن النهج المتبع في إدارة المخاطر والتنبؤ بتكاليف المشروع أفرط في الاعتماد على الآراء التخصصية لفريق المشروع ذي الخبرة العالية، إلى جانب اتباع نهج تقليدي للتنبؤ بالتكاليف الطارئة، بدلا من الاعتماد على التنبؤات

التحليلية المفصلة على أساس المخاطر. وكان بالإمكان الانتباه إلى احتمال التعرض لهذه المخاطر في وقت مبكر لو كان هناك نظام خارجي للضمانات قائم منذ البداية.

وبالإضافة إلى ذلك، كانت التكاليف المتوقعة ناقصة، حيث لم تُدرج 'التكاليف المرتبطة بالمشروع'، كلما أصبحت معروفة، وهي تغطي تكاليف مجموعة من الأنشطة اللازمة لدعم المشروع. كما أنها لم تخضع مباشرة لإدارة فريق مشروع المخطط العام أو لرقابة الفريق على الميزانية. فعلى سبيل المثال، ظهرت الحاجة إلى حراس أمن إضافيين لإقامة محيط مؤمن بالفعل في أثناء التشييد؛ غير أن المسؤولية عن إتاحة هذه الموارد أُلقيت على عاتق إدارة شؤون السلامة والأمن.

والتكاليف المرتبطة بالمشروع (حوالي ١٤٠ مليون دولار) بقيت سائبة ودون تسوية لمعظم المدة التي استغرقها مشروع المخطط العام. وفي عام ٢٠٠٩، قررت الجمعية العامة أن يستوعب المخطط العام تلك التكاليف في نطاق الميزانية المتاحة، إلا أنه لم يكن بالوسع القيام بذلك.

وعموماً، بدأ المخطط العام بداية صعبة، وهو عامل أثر على تنفيذه في كل مرحلة من مراحله.

فرص للتعليم

- حشد الموارد المتمرسه وتكريسها لدعم المشاريع الرئيسية في مراحلها الأولى.
- التأكد من رصانة بيان الجدوى ومن أنه يشمل عرضاً كاملاً للفوائد، وتقييماً قوياً للمخاطر ونهجاً للتخفيف من حدتها، وترتيباً قوياً للحوكمة، وتنبؤاً شاملاً بالتكاليف تعتمد عليه الميزانية.
- وضع نهج ضمانات متكاملة للمشروع، ولا سيما في مراحله التأسيسية الأولى.

اعتبارات تتعلق بأفضل الممارسات

إن بداية أي مشروع، حيث تُتخذ أهم القرارات، هي أضعف فترة في دورة حياة المشروع. فتلک فترة غالباً ما لا يُعرف فيها الشيء الكثير عن المخاطر، وتكون الموارد المعبأة لا تزال شحيحة، ويكون الدعم أو الحماس التمويلي الواقف وراء الخطوات الأولى قليلاً، ويكون فهم المنظمة محدوداً نسبياً لطابع المشروع ونطاقه وأهدافه. وهو وقت يمكن فيه للأفكار الأولية أن تترسخ دون ما ينبغي من النقد والتمحيص.

الإسراع بحشد الموارد الأساسية اللازمة للمشروع

قبل أن توافق أي منظمة على مشروع وعلى تمويله، تكون الأفكار الأولى بالأساس وليدة عقول نيرة لأناس بذلوا من الجهد ما يفوق واجباتهم في سياق 'مهامهم اليومية'. وهذا نهج تلازمه المخاطر بطبيعته لأنه من المحتمل أن يغفل خيارات وأن يرسو بسرعة كبيرة على حل باهظ التكاليف أو غير ملائم. ومن مفاتيح النجاح تعبئة موارد متمرسة لدعم تلك المراحل المبكرة الاستكشافية.

وضع بيان جدوى محكم

من المهم جدا وضع بيان للجدوى مدروس بشكل جيد. وهو يشمل في العادة سردا يبين دوافع المشروع والحاجة إليه، ويحدد الخيارات المتاحة للوفاء بهذه الحاجة، وتقييما لهذه الخيارات الممكنة، والجدول الزمني اللازم لذلك، والتكاليف الإجمالية للمشروع بكامل نطاقه ومخاطره ومنافعه. ويشمل بيان الجدوى الهياكل الإدارية والحلول المتعلقة بالحصول على الموارد (الداخلية والخارجية).

وتحتاج أي منظمة، في أحيان كثيرة جدا، إلى ثلاثة بيانات للجدوى، تُعد على مراحل زمنية. فبيان الجدوى الاستراتيجي المقتضب يغطي الخيارات الاستراتيجية الرئيسية. ويتضمن بيان الجدوى المقتضب تقديرا وتقييما للخيارات المطروحة مسبقاً وينظر بمزيد من التعمق في مسائل من قبيل استراتيجية الشراء والجدول الزمني للتنفيذ. أما بيان الجدوى الكامل، فيتضمن تقديرات دقيقة للتكاليف وقوائم كاملة بالمنافع المتوخاة من المشروع، وتوقعات التدفقات النقدية، وسجلات المخاطر وخيارات التخفيف من حدتها وخطة صارمة للتنفيذ. وتكون كل مرحلة من مراحل هذه العملية فرصة لإعادة النظر في الافتراضات والمنافع والجدول الزمني وتطويرها وتحسينها، والأهم من ذلك، أنها فرصة لإعادة النظر في المخاطر وتكاليفها وسبل التخفيف منها.

الحصول على ضمانات خارجية

في المراحل الأولى من أي مشروع يكون هناك مستوى عال من عدم اليقين وطائفة واسعة من الحلول الممكنة التي يتعين دراستها. والحصول على ضمانات من خبراء مستقلين خارجيين لإزاء الحلول الناشئة، قبل أن يتضح فحوى بيان الجدوى، إجراء احتياطي حكيم؛ إذ إنه يمنح مديري المشروع، والقائمين على عملياته الإدارية تأكيدات بأن كل شيء على ما يرام، أو ينذرهم بشكل مبكر إذا لم يكن الأمر كذلك. ومن المهم الإشارة إلى أن أعمال

مراجعي الحسابات الداخليين أو الخارجيين ليست بديلاً لعملية ضمان متكاملة يقوم بها الخبراء. وقد نفذ العديد من المنظمات الحكومية والمهنية التي تضطلع بإدارة المشاريع نظاماً مستقلة خارجية للضمانات على مدى السنوات الماضية^(٣).

الموضوع ٣: الإدارة والضوابط والضمانات

سياق الإدارة الأوسع نطاقاً

كان مشروع المخطط العام لتجديد مباني المقر متوافقاً مع إطار الإدارة العادي الذي ينطبق على جميع مشاريع الأمم المتحدة، بما فيها الجمعية العامة، وقد نفذ ضمن نطاقه وحظي بدعم اللجنة الخامسة واللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية واسترشد بهما.

وكان المشروع يقدم تقريراً مرحلياً سنوياً إلى الجمعية العامة وإحاطات فصلية إلى اللجنة الخامسة واللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية ولجنة الإدارة في الأمم المتحدة بشأن التقدم المحرز وتكلفة المشروع. كما كان مدير المشروع يقدم تحديثات أسبوعية بشأن المشروع إلى فريق الإدارة التنفيذية الذي يرأسه وكيل الأمين العام للشؤون الإدارية.

وكان المشروع موضع استعراض منتظم من جانب مكتب خدمات الرقابة الداخلية الذي كان يدرس المخاطر والضوابط على فترات طوال الفترة التي استغرقها المشروع، وكان موضع استعراض سنوي من جانب مجلس مراجعي الحسابات الذي كان يفحص البيانات المالية والمخاطر والتوقعات ومسائل إدارية أخرى، على نطاق المشروع.

الإدارة والمخطط العام لتجديد مباني المقر

في الممارسة العملية، تقع الرقابة التنفيذية للمشروع، وصبغ عملية اتخاذ القرارات، على عاتق وكيل الأمين العام للشؤون الإدارية ومدير مشروع المخطط العام لتجديد مباني المقر. فقد توليا معاً مهمة الإشراف على الأنشطة اليومية لأفرقة تصميم المشروع،

(٣) مجموعة مختارة من الأمثلة التوضيحية لُنْهَج التحقق من المشاريع:

رابطة مديري المشاريع، دليل إلى ضمانات متكاملة.

الحكومة الأسترالية، إدارة الشؤون المالية وتحرير الاقتصاد، عملية استعراض الضمانات.

حكومة نيوزيلندا، فريق ضمان المشاريع الكبرى.

هيئة المشاريع الكبرى لحكومة المملكة المتحدة.

حكومة النرويج، نظام لضمان الجودة الخارجية للمشاريع العامة الكبرى.

عملية الحكومة الكندية للتحقق من المشاريع.

والاستشاريين في تقدير التكاليف، ومقدمي خدمات التشييد العاملين بدعم من مدير التشييد، كما اضطلعوا بمهمة تحديد أولويات تنفيذ تلك الأنشطة.

وقدم اثنان من المجالس/اللجان الاستشارية مزيدا من الدعم الناجع. فقد مكّن فريق الإدارة التنفيذية الذي يرأسه مدير المشروع من التنسيق بين مختلف الأطراف المعنية، من قبيل دائرة إدارة المرافق، والأمن، والموارد البشرية. وهذا ما شكّل عموما وجهها من أوجه المساعدة على التواصل. وساعد مجلس استشاري مستقل أيضا بتقديم مدخلات بشأن السياق الجمالي والتاريخي للمشروع وجوانبه المعمارية.

غير أنه كان ثمة نقطة ضعف كبيرة في ترتيبات الإدارة تمثلت في عدم وجود مجلس (أو لجنة توجيهية) للمشروع منذ بدايته لإبلاغ مدير المشروع وإسداء النصائح له وتوجيه النقد البناء له في الوقت الحقيقي. واتبعت ترتيبات إدارة المشروع المؤسسية الدورة السنوية للجمعية العامة ولجائها الداعمة.

وكما ذكر آنفا، أتاح بيان الحدودى قاعدة هشة لتحديد الأولويات فيما يتعلق بالمفاضلة بين الأهداف من حيث التكلفة والوقت والنطاق. وأدى الضعف في بيان الحدودى إلى بروز تحدٍّ أمام الإدارة لأن المشروع، نظرا للافتقار إلى الوضوح بشأن الفوائد المالية أو بشأن أوجه الكفاءة من حيث الإشغال، أُدير باعتباره مشروع ترميم هدفه الرئيسي احتواء التكاليف، لا باعتباره مشروعاً يدر فوائد^(٤).

مراقبة التغيير

شكلت مراقبة التغيير تحديا كبيرا لفريق المشروع. وكما هو موضح بمزيد من التفصيل في الموضوع ٥، كان القصد من استراتيجية التعاقد التي اعتمدها المشروع أن تضطلع الأمم المتحدة بالمسؤولية عن إدارة عمليات التصميم (الاحتفاظ بتلك المسؤولية، وقد كان ذلك قرارا سليما، كان سببه في حينها الأهمية البالغة لصدور رسومات التصميم كاملة وفي الموعد المحدد) وبالمسؤولية عن تنسيق أنشطة مختلف متعاقدي السعر الأقصى المضمون في الموقع. واحتفظ فريق المشروع بالسيطرة من خلال أوامر التغيير. فأمر التغيير وسيلة لتوجيه المتعاقد ليقوم بشيء جديد أو مختلف عن الأعمال المحددة في العقد القائم. ومع اتضاح التصميم وتقدمه، وتأخره في بعض الحالات، أصبح من الضروري أن يصدر فريق المشروع عدة آلاف من أوامر التغيير. وظهرت تراكمات في إطار هذه العملية

(٤) انظر الموضوع ٢: الحصول على أفضل بداية ممكنة.

دلت على أن فريق المشروع لم يكن مطلعاً كما كان ينبغي له على الآثار من حيث التكلفة، وأن المتعاقدين كانوا ينتظرون وقتاً طويلاً لاستلام مستحقاتهم.

وكان ثمة تحد آخر تمثل في رغبة الموظفين الجامحة في إدخال تغييرات على مخططات الطوابق، وعلى ترتيبات الانتقال المقترحة ورسومات التصميم الناشئة. وقد تعلّم فريق المشروع من خلال تواصله المبكر مع الشاغلين في مرحلة الانتقال إلى أماكن عمل مؤقتة في نيويورك تنفيذ مجموعة أوضح من القواعد تتعلق بالارتباطات اللاحقة.

الضمانات المستقلة

بالإضافة إلى ذلك، لم تكن لدى الأمم المتحدة سياسة للحصول على ضمانات من خبراء مستقلين بشأن مشاريعها أو برامجها. وفيما عدا الاستعراضات الخارجية المخصصة، التي تجرى أساساً لتقديم رأي ثان بشأن توقعات التكاليف، لم يستفد المشروع من عمليات خارجية منتظمة ومتكاملة لاستعراض الضمانات التقنية أو المتعلقة بالتكاليف أو بإدارة المشروع. وهذه استعراضات يجريها خبراء خارجيون (من خارج المشروع)، ولا ينبغي الخلط بينها وبين الدور الذي يضطلع به الخبراء التقنيون العاملون في إطار فريق المشروع، أو مراجعو الحسابات الداخليين والخارجيين.

وبسبب ضعف دراسة الجدوى الهادفة إلى تبيان الفوائد، وعدم وضوح المسؤوليات عن تحقيق الفوائد، وطول دورات الإبلاغ التي تهدر الوقت، كانت ترتيبات الإدارة نقطة ضعف طوال فترة تنفيذ المشروع. فقد وُضعت في وكيل الأمين العام للشؤون الإدارية ومدير المخطط العام لتجديد مباني المقر ثقة فائقة، مع كثرة الإبلاغ، وتولي الحد الأدنى من الإدارة المؤسسية.

فرص للتعليم

تتمحور نقاط التعلم الرئيسية حول أهمية التمييز بين العمليات القائمة لأغراض الإبلاغ والعمليات القائمة لأغراض الإدارة واتخاذ القرارات الفعلية. وفيما يتعلق بالمشاريع المقبلة، ستستفيد الأمم المتحدة من خلال التصرف بطريقة مختلفة في المجالات الرئيسية التالية:

- العمليات الإدارية المبسطة والفعالة، والسلطات المفوضة الفعالة والملائمة أمور أساسية لكي تحقق المشاريع أهدافها المرجوة من حيث التكاليف والفوائد والنطاق والوقت. وهذا ما يعني، في العادة، تعيين:

o مسؤول رئيسي عن المشروع، يكون مسؤولاً عن بيان الجدوى ودمج الفوائد؛

o مدير مشروع، يكون مسؤولاً عن تحقيق نتائج محددة تتعلق بالتكاليف والوقت والنطاق والفوائد.

• ينبغي أن يكون هناك مجلس للمشروع يوجه المسؤول الرئيسي عن المشروع ومديري المشروع ويسدي المشورة لهم. ودور هذا المجلس هو النقد البناء للمسؤول الرئيسي عن المشروع ومدير المشروع، وتقديم الدعم للمشروع في سعيه لتحقيق أهدافه. وتتحدد العضوية في المجلس بحسب ظروف المشروع؛ فبالنسبة للمشاريع ذات التكاليف الكبيرة أو التي تنطوي على مخاطر تشغيلية، يضم المجلس عضواً كبيراً من المالية ومن دائرة إدارة المرافق، إلى جانب ممثل عن "المستخدمين الرئيسيين" يتمثل دوره في التنسيق مع المستعملين أو الشاغلين وتمثيلهم والتواصل معهم.

• إنشاء ضمانات مستقلة طوال فترة المشروع. وبدلاً من الاعتماد على الرقابة الداخلية والخارجية كمصدر للنظرة الموضوعية والنقد البناء، ستستفيد الأمم المتحدة من وضع نهج للضمانات المتكاملة. وهذا ما ثبت في الموضوع ٢ أنه ذو أهمية خاصة في المراحل الأولى من المشروع. والهدف هو دعم المديرين ومساعدتهم على إنجاز البرامج المهمة استراتيجياً والعالية القيمة، وليس إضافة مستوى آخر من الرقابة. واعتماد نهج لإدارة الحافظة يشمل جميع برامج الأمم المتحدة المتعلقة بالمنشآت والبنيات الأساسية، والبرامج الكبرى الأخرى، من شأنه أن يتيح نهجاً منتظماً للضمانات تتاح فرص للتعلم في مراحلها الرئيسية، من قبيل ما يلي:

o بدء مشروع أو مشروع فرعي رئيسي؛

o الموافقة على بيان الجدوى؛

o قرار المشتريات؛

o التسليم/الجاهزية للخدمة؛

o الأثر الاستراتيجي والتشغيلي.

الاعتبارات المتعلقة بأفضل الممارسات

في معظم مشاريع المنظمات الكبرى والمعقدة، تكون البرامج وحافظات الأنشطة في العادة تحت إشراف وإدارة وضوابط قوية، تدعمها مجموعة من عمليات الضمان الداخلية والخارجية. والهدف من ذلك هو كفالة وضوح المساءلة والمسؤولية عن التنفيذ، والقيام،

في الوقت نفسه، بوضع ضوابط وقيود فعالة للتخفيف من حدة المخاطر وإدارتها دون الإفراط في تقييد التقدم.

وعادة ما يشمل أي مشروع يدار بطريقة جيدة ما يلي:

- بيان جدوى كامل ومفصل، يبين بوضوح الفوائد والتكاليف والنطاق والنهج المقترح؛
- التحديد الواضح للأدوار والمسائلة فيما يتعلق بإدارة المشاريع؛
- مجلس إدارة للمشروع - يتم تشكيله على النحو الواجب ويتسم بالفعالية؛
- وجود آليات مناسبة لمراقبة التغيير؛
- وجود ترتيبات للإبلاغ عن المشاريع في الوقت المناسب لدعم القيام بعملية اتخاذ القرارات على نحو يتسم بالفعالية والشفافية؛
- ضمانات متكاملة فعالة طوال مدة المشروع.

وبيان الجدوى الكامل عنصر أساسي للإطار الإداري، على النحو المبين أعلاه

في الموضوع ٢.

وعادة ما تحدد المنظمة دورين رئيسيين من أجل أن يتكامل تنفيذ المشروع بالنجاح:

- **المسؤول الرئيسي عن المشروع** يقوم بوضع بيان الجدوى وعرضه وتعهده ويخضع للمسائلة بشأن فوائده، المحددة من حيث النواتج (من قبيل الوفورات المالية، وزيادة القدرات أو تحسين الخدمات)، ويتولى هذا المسؤول دورا تيسيريا مع الإدارة العليا والجهات صاحبة المصلحة في المنظمة، فيصبح نصيرا للمشروع ومدافعا عنه على أعلى المستويات.
- **مدير المشروع** هو المسؤول عن إنجاز المشروع، كما هو محدد من حيث التكاليف والنطاق والجدول الزمني والفوائد. ويركز مدير المشروع بقوة على التنفيذ، فيعمل على ضمان التنسيق بين المصممين والموردين والمنفذين وعلى جعلهم يعملون باستمرار على إنجاز الأهداف الأربعة.

ويحظى المسؤول الرئيسي عن المشروع عادة بدعم مجلس إدارة المشروع، ويبقى مسؤولا بصورة كاملة وفي جميع الأوقات عن تحقيق فوائد البرنامج ونطاقه وتكاليفه وجدوله الزمني، ويمكن لمجلس إدارة يتمتع بالصلاحيات اللازمة أن يكون مصدرا للتوجيه والنقد البناء والدعم.

ومن الضروري مراقبة التغيير بشكل فعال. وتشكل التغييرات سمة مشتركة بين المشاريع والبرامج الرئيسية. وإبقاء التغييرات تحت السيطرة منذ لحظة اقتراحها، ثم التكليف بها ثم تقييمها والإبلاغ عنها، هو قاعدة أساسية، للتقيد بالسلطات المخولة للمسؤول الرئيسي عن المشروع ومدير المشروع.

ومن المعالم الأساسية بالنسبة لأي مشروع كبير إحراز التقدم والإبلاغ عن التكاليف في الوقت المحدد وبدقة وشفافية ووضوح. وينبغي أن تكتب التقارير لتوفير الإرشاد وتعزيز اتخاذ القرارات بفعالية من جانب مدير المشروع والمسؤول الرئيسي عن المشروع بدعم من مجلس إدارة المشروع، ومن أعضاء آخرين من كبار أعضاء المنظمة حسب مستويات السلطة المفوضة، وأخيراً من المسؤولين عن إدارة المنظمة أو تمويلها. وينبغي أن تتضمن تقارير المشاريع التوقعات المرتبطة بتكاليف المخاطر المستقبلية التي عندما تتجسد مادياً تتكشف لاحقاً في شكل أوامر للتغيير.

وعلى النحو المشار إليه في الموضوع ٢ أعلاه، تعتبر الضمانات المتكاملة المستقلة أداة قيمة في عملية الإدارة. وعادة ما يجري استعراض الضمانات في المراحل الرئيسية من فترة حياة المشروع، مثلاً في بداية المشروع لتأكيد الحاجة والنهج الاستراتيجي؛ وبعد صياغة خطة العمل وقبل الشروع في عملية الشراء؛ وأثناء التنفيذ وقبل التسليم؛ وبُعِيد التسليم، مما يؤكد اكتمال فترة التعاقد؛ وأخيراً يجري ذلك الاستعراض بعد سنوات قليلة من التسليم، لتقييم النجاح التشغيلي والاستراتيجي.

مثال لحالة نموذجية

برنامج الألعاب الأولمبية في لندن في عام ٢٠١٢ هو نموذج في الإبلاغ الشفاف المتاح للجميع. فقد كان فريق ألعاب عام ٢٠١٢ يتيح معلومات عن المشروع في "الوقت الحقيقي" في غرفة للبيانات، لمجلس الإدارة، والعميل الراعي، والمنظمات الحكومية والخارجية لمراجعة الحسابات. وقد أدت إتاحة معلومات المشروع بهذه الطريقة إلى تحسن كبير في الشفافية والمعرفة وعمق النظرة مع تقدم ألعاب لندن لعام ٢٠١٢. ويمكن الاطلاع على جميع الممارسات الفضلى في ألعاب لندن لعام ٢٠١٢ على الرابط التالي: <http://learninglegacy.independent.gov.uk>.

الموضوع ٤: الأدوار في دورة حياة البرنامج

استثمرت الأمم المتحدة في فريق صغير نسبيا لتشغيل مشروع المخطط العام لتحديد مباني المقر، يضم ما بين ٢٠ و ٣٠ شخصا. ولما لم يكن في متناول الأمم المتحدة موارد بشرية من ذوي الخبرات المطلوبة تستند إليها من داخل المنظمة برمتها، دعمت الأمم المتحدة الفريق الأساسي المعني بمشروع المخطط العام لتحديد مباني المقر بموارد خارجية:

- عينت شركة استشارات خارجية في شؤون التكاليف لتوفير الدعم في إدارة المخاطر وإدارة التكاليف. وتولت الشركة مسؤولية الإبلاغ عن التكاليف الفعلية والمتوقعة، ليس فقط التكاليف الأساسية لكل مجموعة من عمليات التشييد، بل أيضا تكاليف جميع أوامر التغيير وأي مطالبات لدفع مبالغ إضافية بسبب التعطيل.
- عينت شركة بناء لقيادة وإدارة جميع أنشطة التشييد. وكانت لدى هذه الشركة معرفة سابقة بسوق البناء في نيويورك واستخدمت خبراتها ومعارفها ونفوذها وسمعتها لإدارة التكاليف ودفع عجلة التقدم مع الموردين.
- وألقيت مسؤولية إنجاز مشروع المخطط العام بأكمله على عاتق هذا الفريق الأساسي المصغر. وحددت الأدوار في الفريق بما يناسب طبيعة المشروع، على سبيل المثال:
- التواصل مع المستخدمين بشأن مخططات الطوابق وتخصيص المساحات؛
- إدارة فريق التصميم، لا سيما لكفالة اتساق التصميم وإنجاز المشروع في الموعد المحدد؛
- إدارة التشييد؛
- إدارة تقدم الأشغال في كل واحد من المباني الرئيسية في المجموع كله؛
- إدارة الشؤون المالية والتمويل؛
- المشتريات؛
- الشؤون القانونية؛
- الإبلاغ؛
- التشغيل.

وفي الواقع، حقق هذا النهج نجاحا معقولا، رغم أن الفريق الأساسي المصغر لم يكن من المرونة بحيث يتوسع أو يتقلص وفقا لعبء العمل، بسبب الجمود في عمليات الأمم المتحدة لتعيين الموظفين ونقلهم. وإنما تمكن الفريق من التعامل مع فترات تزايد عبء العمل وتناقصه بالاعتماد على موارد الشركة الاستشارية في شؤون التكاليف وشركة البناء للمساعدة في مختلف المراحل.

لكن يبدو الآن أنه كانت هناك تحديات وجدد الفريق صعوبة في التصدي لها. فعلى سبيل المثال، لم تكن الجهود المبذولة في العملية التشاورية الأولية مع المستخدمين مكثفة بالقدر الكافي لإيجاد مشاركة حقيقية أو توجيهها موثوقا به عند الاقتضاء وكانت عمليات الانتقال الأولى إلى الأماكن البديلة المؤقتة صعبة.

وكانت إدارة التصميم تحديا مستمرا أمام فريق مشروع المخطط العام. فنسب كبيرة من مباني الجمع كان بها موظفون وقت إنجاز التصميم الأولي. ولذلك اضطر المصممون إلى الاعتماد على افتراضات تدعمها بيانات محدودة عن الطابع الحقيقي للبنى الأساسية. ولم يتسن استمداد معلومات كاملة إلا بعد إخلاء المباني تماما. وفرض هذا التأخير الحتمي ضغوطا على عملية التصميم، كما كان الشأن أيضا مع الصعوبة التي جوبهت في تنسيق التصميم في مختلف مجموعات العمل.

وكانت هناك ميزة كبيرة في الاحتفاظ بمعظم المسؤولية عن إدارة التصميم، ولكنها عرضت مشروع المخطط العام أيضا لمستوى عال من المخاطر، على النحو المبين في الموضوع ٥ أدناه. وتبين فيما بعد أن مشروع المخطط العام أساء تقدير التحديات الناشئة عن عملية تنسيق التصميم وعن ضمان مواكبة التصميم المستجد مع ضرورة استمداد معلومات من عملية التشييد. ولذلك، صدرت مجموعات العقود للتنافس في سوق البناء بتصاميم أقل تطورا مما كان ينبغي، مما عرض الأمم المتحدة للخطر الناجم عن التغييرات اللاحقة.

ومن المجالات الأخرى التي تبين الآن أنه كان ينبغي أن تسير فيها الأمور بطريقة مختلفة، التعامل مع دائرة إدارة المرافق. وكما ذكر آنفا، لا تتبع الأمم المتحدة نهجا شاملا في إدارة الأصول^(٥). واستُرشد بالتفاعلات المبكرة مع دائرة إدارة المرافق في تحديد المواصفات للمبنى المجدد، ولكن يتبين الآن أن مستوى هذا التفاعل كان خفيفا للغاية. وكان ينبغي إشراك دائرة إدارة المرافق بشكل أعمق منذ البداية وبطريقة أكثر تأثيرا في جميع مراحل مشروع المخطط العام. ومن الناحية العملية، أسفر ذلك عن موضع ضعف في الاستعداد

(٥) انظر الموضوع ٨: إدارة الحوافظ والقدرة التنظيمية.

للتسليم، حيث صادفت الدائرة صعوبة في إدارة الأصول أو دعمها بالعقود المناسبة في سلسلة الإمدادات. أما من الناحية الاستراتيجية، فيعني ذلك قلة الملاءمة بين أنشطة الدعم المضطلع بها مباشرة بعد إنجاز المشروع وغياب خطة طويلة الأجل لإدارة الأصول.

ومن السمات الإيجابية القوية لمشروع المخطط العام طريقة الجمع في مكان واحد بين المكونات الإدارية لكل من الفريق الأساسي للمشروع وشركة البناء والشركة الاستشارية الخارجية في شؤون التكاليف. فقد مكن ذلك من إقامة الاتصالات وحل المشاكل بسرعة. وأوجد شعورا بوحدة الهدف وتقارب الرؤى، الأمر الذي ساعد كثيرا في تنفيذ مشروع المخطط العام. بيد أن المصممين الخارجيين لم يشتركوا في المواقع بهذه الطريقة، وكان ذلك من الجوانب السلبية. فالأفضل هو أن تعمل جميع العناصر الرئيسية لفريق المشروع، بغض النظر عن هويتها المؤسسية، في موقع واحد.

فرص للتعليم

إن أهم درس مستخلص من مشروع المخطط العام هو إدراك أن أدوار فريق المشروع تتغير لا محالة مع مرور الزمن وأنه لا بد من درجة عالية من المرونة لضمان استراتيجية مناسبة لتوفير الموارد. ومن المهم على وجه الخصوص القيام بما يلي:

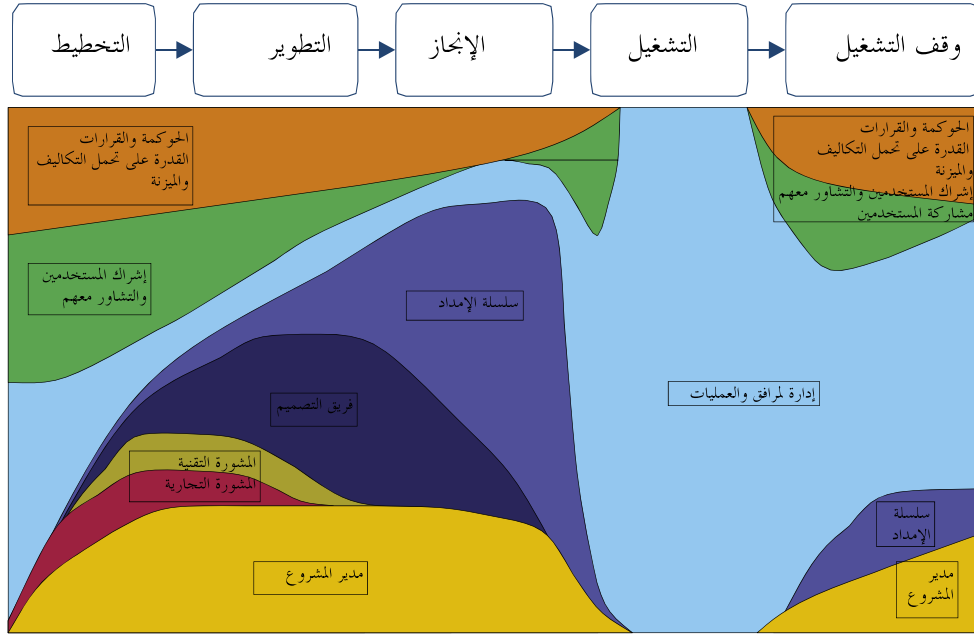
- إنشاء فريق متكامل يعمل في موقع واحد، قدر الإمكان؛
- إرساء عملية تشاورية فعالة مع المستخدمين. ويكمن مفتاح النجاح في إنشاء مجلس فعال للمشروع، يضم أحد "كبار المستخدمين" ممن لهم اختصاص قوي للاستشارة والاتصالات؛
- إدارة أفرقة التصميم بنجاعة، وذلك لكفالة الفعالية في تنسيق التصميم بين مجموعات العقود وتسليم رسومات ومواصفات التصميم في المواعيد المحددة؛
- كفالة إدراج حلول إدارة المرافق منذ البداية، أولا لضمان توافقها مع الخطة الطويلة الأجل لإدارة الأصول، وثانيا لضمان النجاعة في دعم عملية التسليم.

الاعتبارات المتعلقة بأفضل الممارسات

يختلف مستوى نشاط وتركيز الجهات المساهمة في مشروع ما اختلافا كبيرا مع انتقال المشاريع عبر مختلف المراحل من البداية إلى النهاية، على النحو المبين في الشكل ٢.

الشكل ٢

مختلف الأدوار خلال دورة حياة المشروع



المصدر: Concerto partners.

في المراحل المبكرة، غالبا ما يتولى إدارة المفاهيم الأولية وتطويرها فريق أساسي مصغر، يجري مشاورات مع الشاغلين والمستخدمين وأفرقة الصيانة بشأن نطاق المشروع ومتطلباته. ومع مرور الوقت، ينمو فريق المشروع، الذي يقوده مدير المشروع، ويتعزز تبعا لتزايد عبء العمل اللازم لإثبات مفاهيم التصميم الأولية وإعداد دراسات جدوى متكاملة.

وبعد إقرار المنظمة دراسة الجدوى، عادة ما يتضخم عدد الأشخاص الذين يعملون في المشروع بشكل كبير. ويلتحق المصممون والبنّاؤون بالركب عبر قنوات الشراء الرسمية، في حين أن درجة التفاعل مع المستخدمين تتناقص مع تحول غالبية الجهود إلى الإنجاز. وقبيل نهاية التشييد يبدأ حجم القوى العاملة في التقلص وتزداد مشاركة الشاغلين والمستخدمين مرة أخرى، لا سيما الأفرقة المسؤولة عن صيانة الأصول.

وفي أعقاب ما يكون عادة فترة تشغيلية طويلة، قد يتعين في نهاية المطاف هدم الأصول وإزالتها أو تعويضها، وفي هذه الحالة تبدأ أنشطة تعاقد أخرى من جديد مع بدء تشكيل فريق للمشروع والتعاقد مع الموردين للقيام بأعمال الهدم اللازمة.

والأخذ بالممارسة الفضلى في هذا المجال يعني استباق الأحداث فيما يتعلق بتوفير الموارد، وتوافر الأشخاص المناسبين قبل الموعد المحدد، والقدرة على التعامل مع حركة المد والجزر في مطالب المشروع خلال المراحل المختلفة. إذن يتطلب ذلك التخطيط الجيد والاستباق ويتطلب نموذجاً مرناً لتوفير الموارد يمكن لفريق المشروع من خلاله الحصول على النوع المناسب من الموارد في الوقت المناسب.

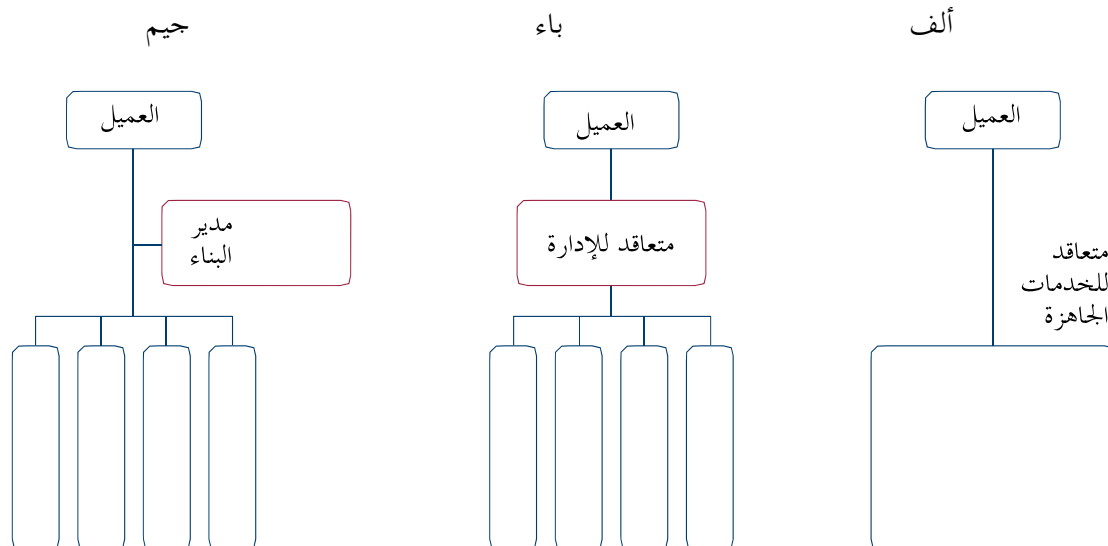
الموضوع ٥: الاستراتيجية التجارية واستراتيجية الشراء

أقر فريق مشروع المخطط العام في وقت مبكر جداً بأن النطاق الكامل لمشروع تجديد المجمع بأكمله لم يكن من الممكن التنبؤ به في البداية. فكان من المستحيل معرفة ما سيكون عليه الحل التصميمي بكامله في تلك المرحلة، لأنه لم يكن من الممكن تحديد حالة الأصول دون إزالة التجهيز القائم وتفتيش الهيكل بأكمله دون معوقات. وثبتت صحة هذه الرؤية حيث إن كميات كبيرة من الأسبستوس قد أزيلت من مباني المجمع في الوقت المناسب، وهي عملية تطلبت العناية والوقت على حد سواء، وكان من اللازم تعزيز الهيكل في بعض أجزائه، وهو ما لم يكن من الممكن توقعه. وظهرت أيضاً مستويات أعلى من متطلبات الأمن الهيكلي أثناء فترة المشروع، مما فرض اضطراباً كبيراً من حيث الحل التصميمي وتقدم الجدول الزمني. ولم يكن بد من أن يتوقف نجاح المشروع بأكمله على توشي فريق مشروع المخطط العام المرونة في آلياته التعاقدية للتعامل مع مستويات التغير الكبيرة مع مرور الوقت.

ولذلك استُبعد حل المبلغ المقطوع/السعر الثابت/الخدمات الجاهزة لأن مستوى عدم اليقين كان مرتفعاً جداً؛ وكان من شأن محاولة تطبيق هذا الحل أن يفرض على الأمم المتحدة القبول بإدراج علاوة كبيرة في مقابل المخاطر في سعر العقد، بافتراض أنه يمكن العثور على متعاقد في سوق البناء على استعداد في المقام الأول لتحمل هذا المستوى من المخاطر والدخول في صفقة من هذا القبيل.

وبعد دراسة متأنية اختار فريق مشروع المخطط العام تعيين جهة متعاقدة رئيسية للعمل بموجب عقد مباشر مع الأمم المتحدة لشراء وإدارة مجموعات صغيرة من العقود، وفقاً للخيار باء المبين في الشكل ٣. وتلقت الجهة المتعاقدة الرئيسية رسوماً إدارية مقابل خدماتها إضافة إلى سداد التكاليف المباشرة.

الشكل ٣ خيارات استراتيجية العقود



مجموعات العقود (يمكن أن يكون كل منها على أساس المبلغ المقطوع أو استرداد التكاليف)

المصدر: مجلس مراجعي الحسابات.

هذا النهج في إدارة مجموعات العقود أتاح للأمم المتحدة المرونة حيث كان بإمكان فريق المشروع أن يحرز تقدماً على أساس محلي ضيق دون معرفة الحل الكامل. فعلى سبيل المثال، تسنى بدء العمل على إعادة تشكيل الطوابق السفلية في إطار مجموعة أعمال مبكرة، دون معرفة جميع قرارات التصميم في المباني الثلاثة الفوقية.

ونظم فريق المشروع، بدعم من المتعاقد الرئيسي، مسابقات في سوق البناء العالمية لتحديد متعاقدين آخرين يمكن لهم إنجاز مجموعات محددة من الأعمال بموجب عقود السعر الأقصى المضمون. وعند المناقصة لهذه الأعمال، قدم أصحاب العطاءات ما يلي:

- أسعار نهائية للأعمال يمكن تحديدها بشكل كامل؛
- جداول معدلات التكاليف للأعمال الأخرى التي اعتُبرت ضرورية ولكن لم يكن من الممكن تحديدها بشكل كامل في تلك المرحلة. واستخدمت جداول معدلات التكاليف لاحقاً لحساب التكاليف عندما ظهر الحل التصميمي أو مواصفات التصميم فيما بعد.

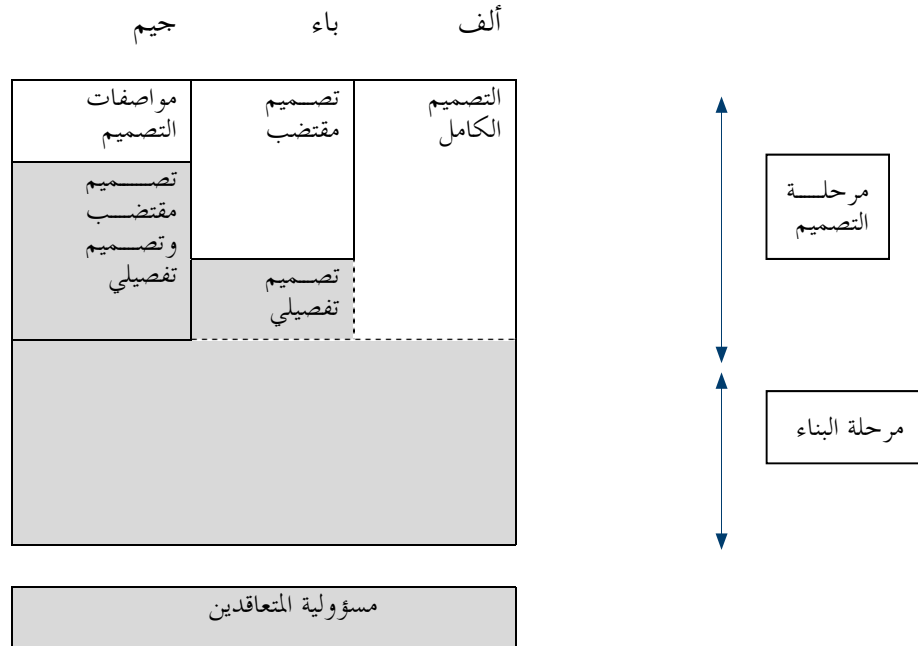
وواجه فريق المشروع في وقت مبكر قرارا رئيسيا بشأن كيفية تنظيم عملية التصميم وإدارتها لإنجاز المشروع. وهناك عادة ثلاثة خيارات كبرى، وهي مبينة في الشكل ٤ أدناه. فالخيار ألف يعني أن فريق العملاء يضطلع بالمسؤولية عن وضع التصميم الكامل، في حين أن العميل في الطرف الآخر من الجدول تحت الخيار جيم يضع مواصفات للتصميم فقط ثم يقوم المتعاقد بإكمال التصميم.

ويتضمن كل من الطرق الثلاثة المبينة في الشكل ٤ محاسن ومساوئ: ففي الخيار ألف ميزة احتفاظ العميل بالسيطرة الكاملة على التصميم، ولكنه يفقد الفرصة المتاحة للمتعاقدين للابتكار وتولي المسؤولية عن تنسيق التصميم. وفي الخيار جيم يحدث العكس: قدرة ضئيلة للعميل على التأثير في التصميم، ولكن قدرة قصوى للمتعاقد على الابتكار وتولي مسؤوليات تنسيق التصميم.

الشكل ٤

مختلف السبل لتنظيم مسؤوليات التصميم

مسؤولية مالك الأصول



المصدر : Concerto partners.

بعد دراسة متأنية، اختار فريق المشروع حلاً أقرب إلى الخيار ألف في الرسم البياني أعلاه، وهو الاحتفاظ بالسيطرة على التصميم والإبقاء على المسؤولية عن إدارة التصميم. وعملت أفرقة التصميم وفقاً لتوجيهات فريق المشروع، بدعم من شركة الاستشارات الخارجية في شؤون التكاليف، التي اضطلعت أيضاً بدور في إدارة مشروع التصميم مع تقدم مشروع المخطط العام.

وكان ذلك مفيداً للغاية، بالنظر إلى أن التصميم كان ينبغي أن يتطور ويتكيف على فترات منتظمة مع المعلومات المستجدة عن حالة الأصول. بيد أن هذا النهج ترتبت عليه مسؤوليات كبيرة، حيث كان على فريق المشروع أن يكفل تنسيق التصاميم كما ينبغي بين مجموعات الأشغال، واستحداث حل متكامل يكون متماسكاً على النحو الواجب. ويعني أن فريق المشروع هو المسؤول عن ضمان إصدار المعلومات في الوقت المناسب، فيتجنب بذلك المطالبات بسبب التأخير أو التعطيل. وفي الواقع، بذل فريق المشروع جهوداً كبيرة لمواكبة مطالب عملية التشييد وجرى في عدة مرات شراء مجموعات أشغال على أساس معلومات ناقصة عن التصميم. وأدى ذلك بدوره إلى مخاطر وكان يعني ضرورة إصدار عدة أوامر للتغيير (أكثر من ٣٠٠٠ حتى الآن) لتوضيح تفاصيل التصميم أو تنسيق المعلومات التصميمية حيث تتلاقى مجموعات الأشغال.

وباختيار نهج تجميع عقود السعر الأقصى المضمون يقوده متعاقد رئيسي واختيار تولى المسؤولية الكاملة عن التصميم، وضع فريق المشروع نفسه من الجدول في الموضع حيث 'أقصى قدر من السيطرة وأقصى قدر من المسؤولية'. وفي ظل هذه الظروف، ومع ارتفاع درجة التغيير المتوقع في المشروع، يبدو إلى الآن أن الخيارين وجيهان. إلا أن استراتيجية العقود هذه تركت الأمم المتحدة عرضة للغالبية العظمى من المخاطر الناشئة عن المشروع، من التأخر في إنجاز التصاميم، وعدم الدقة في التصميم وفي التنسيق بين المتعاقدين في مختلف مجموعات الأشغال. وواجه فريق المشروع صعوبات في تنفيذ هذه الاستراتيجيات، حيث طرحت إدارة التصميم تحدياً خاصاً. ولم تواكب عملية إدارة التصميم الجدول الزمني لأعمال التشييد، ولذلك تحمل مشروع المخطط العام الخطر فعلاً وتجلت عواقب ذلك لما حان الوقت من حيث التأخر عن الجدول الزمني وتجاوزات الكلفة.

ولن يُعرف أبداً هل كان من شأن وضع استراتيجية تعاقدية مختلفة في البداية أن يسفر عن نتائج مختلفة، سواء من حيث منع حالات التأخير أو من حيث منع تجاوزات التكاليف، التي أصبحت حتمية مع تقدم الأشغال.

وواضح، مع ذلك، أن فريق المشروع لم يواجه تحديات لوجستية كبيرة أو تحديات في التنسيق لإبقاء التصميم على المسار الصحيح. وبعد بدء عملية التشييد، كان من الضروري إضافة معلومات تصميمية بالمعدل المناسب للحيلولة دون حدوث تأخيرات. وتراكم عدد كبير من أوامر التغيير، مما يعني أن إطار التكاليف لم يكن مؤكداً.

ويتبين الآن أن استراتيجية العقود ربما كانت مهياة بطريقة سليمة لكي تناسب حل الإنجاز التدريجي، فإن الفريق الأساسي لم يكن مزوداً بالموارد الكافية للحفاظ على الإشراف الكامل والرقابة على العملية في الوقت المناسب.

فرص للتعلم

ثمة فرص كبيرة للتعلم ترتبط بالأسلوب الذي اتبعه فريق المشروع في اختيار استراتيجية العقود ثم في تنظيمها لتنفيذ هذا العقد الرئيسي لتجديد المباني.

- اختيار استراتيجية للعقود في شكل 'مجموعات أشغال' مكن من تقدم العمل بينما أجزاء كبيرة من نطاق المشروع غير واضحة أو عسيرة على التحديد. وأتاح هذا الخيار ميزة كبيرة من حيث الوقت وسمح ببدء الأعمال في بعض الأجزاء قبل معرفة النطاق الكامل للمشروع ولكنه تضمن حتماً مخاطر للأمم المتحدة حيث إن التكلفة الإجمالية لتجديد المباني على نطاق الجمع بأسره لم تكن لتعرف إلا بعد الاتفاق على آخر مجموعة من العقود. ومعنى هذا أيضاً أن فريق المشروع مسؤول عن مخاطر سوء التنسيق بين مجموعات الأشغال.

- أسفرت استراتيجية التعاقد على الحاجة إلى إدارة من أعلى مستوى للتصاميم. فإذا رغبت الأمم المتحدة في اتباع استراتيجية مماثلة للعقود في المستقبل، أي استراتيجية قائمة على عقود متعددة للسعر الأقصى المضمون لا يتبلور نطاقها إلا مع مرور الزمن، فلا بد أن تكون لفريق المشروع قدرة فائقة على إدارة التصميم.

الاعتبارات المتعلقة بأفضل الممارسات

إن اختيار سياسة واستراتيجية تجارية من أهم القرارات التي يمكن أن يتخذها صاحب الأصول. ويشمل هذا الترتيبات التي تتخذها المنظمة لتمويل المشروع وإقبالها على المجازفة والتخفيف من المخاطر وإتاحة الحوافز، وبصفة عامة كيفية التصرف لمواصلة التحكم في المشروع من أجل تحقيق فوائده المعلنة.

وتأتي بعد ذلك السياسة والاستراتيجية المتعلقةان بالمشتريات (كيفية تشكيل السوق وكيفية شراء الخدمات التعاقدية اللازمة). وفي إطار هذه العملية الشاملة، فإن أحد القرارات الحيوية التي يجب أن يتخذها صاحب الأصول يتعلق بالمسؤولية عن إدارة التصميم.

ومن المهم النظر في كل واحد من هذه القرارات صراحة وتوثيقها والحصول على إقرار من مجلس إدارة المشروع. ومن القرارات الرئيسية ما يلي:

السياسة التجارية والاستراتيجية التجارية، بما في ذلك ما يلي:

- التمويل؛
- نهج لإدارة التكاليف في كامل فترة إنجاز المشروع؛
- إدارة المخاطر والتخفيف من حدتها وإتاحة الحوافز؛
- المبلغ المقطوع/التكلفة المستهدفة/الأنظمة التجارية التي ترد تكاليفها.

سياسة الشراء واستراتيجية الشراء، بما في ذلك ما يلي:

- التفاعل مع السوق؛
- تجميع/تحزيم العقود.

سياسة التصميم واستراتيجية التصميم، بما في ذلك ما يلي:

- التوازن بين التصميم الذي يحتفظ به العملاء والتصميم الذي يسلمه المتعاقدون؛
- نهج التفاعل مع السوق وتشكيله؛
- تجميع/تحزيم عقود التصميم.

الموضوع ٦: إدارة المخاطر وحالات الطوارئ

إن مفهوم توقع تكاليف الطوارئ وإدارتها ليس جاريا به العمل في الأمم المتحدة، حيث الممارسة المعتادة هي منح عقود يكون احتمال حصول حالات طوارئ فيها منخفضا. وفي مشروع على غرار المخطط العام لتحديد مباني المقر، الذي يرافقه الكثير من الشكوك وتعرضه منذ بدايته مخاطر كبيرة متعلقة بالنطاق والوقت والجوانب التقنية، قد تصبح هذه الممارسات المترسخة المعمول بها على صعيد المخاطر عائقا يؤثر في تقدّم المشروع ويؤدي إلى

ارتفاع التكلفة ارتفاعاً غير متوقع. ولا تدعم إجراءات التشغيل المعتادة في الأمم المتحدة مفهوم إدارة الطوارئ استناداً إلى المخاطر ولا إدارة الطوارئ على مستوى المشروع بكامله. لذلك اتبع الفريق المعني بالمخطط العام نهجاً تبسيطياً لإدارة المخاطر والطوارئ قبل المناقصة وخلال فترة كل عقد من عقود السعر الأقصى المضمون.

- قبل تقديم المناقصات، شملت ميزانية كل مجموعة من مجموعات عقود السعر الأقصى المضمون بدلاً شاملاً لتكاليف الطوارئ تبلغ نسبته ٢٠ في المائة.
- عند منح كل عقد من عقود السعر الأقصى المضمون حُدِّدَ بدل تكاليف الطوارئ عند ١٠ في المائة من سعر المناقصة.

ويتمتع هذا النهج المحدد الصيغة بميزة البساطة، لكن عيبه الأساسي هو حجب التكاليف الحقيقية المتوقعة للمخاطر.

ولم تؤثر عمليات تقييم المخاطر القليلة التي نُفِّذَتْ في إطار المخطط العام في حسابات تكاليف المخاطر بل كانت عمليات قائمة بذاتها ومنفصلة. وفي السنوات القليلة الأولى من مشروع المخطط العام، كانت تُنفَّذ عمليات تقييم المخاطر هذه بصورة مفصلة مرة في السنة وتجري عمليات تحديث مؤقتة كل ستة أشهر. ومع مرور الوقت، جرى تحديث عمليات تقييم المخاطر بوتيرة أكبر.

وعلق مجلس مراجعي الحسابات على هذا الوضع غير المرضي بانتظام في إطار مراجعاته السنوية لحسابات برنامج المخطط العام لتجديد مباني المقر. وكانت للشواغل ثلاثة جوانب:

- التطبيق التبسيطي لبدلات الطوارئ لم تكن له أي علاقة بمستويات المخاطر المحتملة في كل مجموعة من مجموعات العقود؛
- لم تكن هناك آلية رسمية على نطاق البرنامج متاحة لفريق إدارة المخطط العام بغية الحفاظ على المبالغ المخصصة للطوارئ في مواجهة مخاطر على نطاق البرنامج. ولم يوجد أسلوب رسمي للحفاظ على احتياطي الطوارئ عند مستوى أعلى من مستوى السعر الأقصى المضمون، إن كان بهدف إدارة الفائض في المبلغ المخصص للطوارئ أو إعادة توجيهه نحو مخاطر ناشئة جديدة؛

- عملية الإبلاغ عن حالات الطوارئ افتقرت إلى الشفافية. فلم يُفد عن المبالغ المخصصة للطوارئ، المستخدمة منها أو المتبقية، بصورة منفصلة ولا عن أسباب استخدامها.

باختصار، أسفر ذلك عن غموض في الوضع الحقيقي للمخاطر واحتمال ارتفاع التكاليف، من منظور إداري خارجي بالطبع لأن توقع التكلفة أصبح مسألة يزداد فهمها صعوبة.

وتضخم أسعار البناء هو أحد المخاطر التي يواجهها عادةً مشروع طويل الأمد. ويخصص معظم المشاريع في توقعات التكاليف المالية بدلاً واضحاً لمواجهة هذا الخطر. وأصاب المخطط العام باعتباره بوجود هذا الخطر عند انطلاق المشروع، حيث أفيد عن حجم بدل "التصاعد" الكلي كما سُمي. ولكن مع تقدم المشروع جرى ضمّ بدل التصاعد إلى بدل المخاطر الأخرى. واستُخدمت المخصصات في نهاية المطاف ولكن من دون تبرير واضح للمستوى الذي حُدّد لها أو للغاية من استخدامها، فضُمّت أساساً إلى تكاليف الطوارئ ككل.

ولم يكن واضحاً بالنسبة إلى الدول الأعضاء خلال دورة حياة المشروع النهج الكامل الذي اعتمده المخطط العام فيما يتعلق بإدارة المخاطر ومخصصات التضخم ومخصصات المخاطر.

فرص للتعليم

أمام الأمم المتحدة الآن فرصة اعتماد نهج أكثر منهجية لإدارة المخاطر وإدارة الطوارئ. وستستفيد مما يلي:

- تقييم المخاطر وحساب آثارها المحتملة المرجحة كل شهر؛
- الاستناد إلى التقييم الكمي للمخاطر العادية لتوقع المبلغ المطلوب لحالات الطوارئ في المرحلة المتبقية من المشروع وإدراك أن التوقعات يمكن أن ترتفع أو تتراجع مع مرور الوقت وأن المخاطر قد تنخفض أو تزداد أو قد تنشأ مخاطر جديدة؛
- الإفادة بوضوح في ميزانية المشروع عن خطر تضخم الأسعار والافتراضات الضمنية المتعلقة به، وإبلاغ المانحين بذلك مع إمكانية إعادة هذا التمويل إلى المانحين إن لم تكن هناك حاجة إليه؛

- تعديل سياسة الحوكمة المؤسسية للتمكن من المحافظة على المبالغ المخصصة للطوارئ عند المستويين التاليين:
 - المستوى المحدد في العقد الخاضع للسلطة المباشرة المفوضة إلى مدير المشروع؛
 - المستوى المحدد على نطاق المشروع بكامله تحت إشراف صاحب المشروع وكبير المسؤولين عنه الذي يؤيده مجلس إدارة المشروع.

الاعتبارات المتعلقة بأفضل الممارسات

الممارسة الحديثة المثلى هي تلك التي تكون عمليات إدارة المخاطر فيها عاملاً محركاً للبرامج والمشاريع، إلى جانب التحديث المتكرر لسجل المخاطر وما يرتبط به من إجراءات تخفيفية والحفاظ على صلة واضحة بين محتويات سجل المخاطر والتكاليف المتوقعة في حال نشوء تلك المخاطر. وهذه التكاليف المتوقعة التي تسمى عادة تكاليف الطوارئ، تتضمن فئات فرعية غالباً ما تشمل ما يلي:

- بدل لتكاليف الآثار الناجمة عن التضخم (يمكن أن يكون عاملاً مادياً في مشروع طويل الأمد)، يُبرَّر ويفاد عنه بصورة منفصلة استناداً إلى بيانات موثوقة؛
- بدل لتكاليف المخاطر المرتقبة؛
- بدل لتكاليف خطر حصول مخاطر غير مرتقبة.

ويجب أن يكون بدل تكاليف الطوارئ مرتبطاً أساساً بإدارة المخاطر، من دون الافتراض بأنه سيُستخدم بالكامل، وبالتفاهم على إمكانية إعادة أي مخصصات غير مستخدمة من مخصصات للطوارئ إلى الممولين، ولكنها في الوقت نفسه تكون متاحة للاستخدام إذا نشأ سبب يبرر اللجوء إليها (من المهام الرئيسية للجنة التوجيهية أو مجلس إدارة المشروع البحث في أي سبب يبرر استخدام مخصصات الطوارئ). ويؤدي قبول هذه المبادئ إلى سلوك مسار مختلف في إدارة تمويل مخصصات الطوارئ بدلاً من السماح بأن تكون الجهة التي تدير المشروع هي الجهة الوحيدة التي تشرف على المخصصات وتستخدمها. فعلى سبيل المثال، ينبغي أن يكون الإشراف على الأموال المخصصة للطوارئ عند المستوى المحدد في مجموعة عقود السعر الأقصى المضمون وأن تكون إدارتها في يد الجهات الأكثر قدرة على إدارة المخاطر في كل عقد من عقود السعر الأقصى المضمون (أي مدير المشاريع في الأمم المتحدة)، وينبغي أن يشرف مدير البرنامج على الأموال المخصصة للطوارئ على نطاق البرنامج بالكامل، وأن يخضع بعض المخاطر المحددة مسبقاً

لإشراف مجلس إدارة البرنامج. وبناء على ما تقدّم، باعتماد شفافية كاملة بشأن المخاطر على جميع المستويات، تُلقى مسؤوليات التخفيف من المخاطر على عاتق الأشخاص الأكثر قدرة على اتخاذ إجراءات مستنيرة.

وينبغي أن تكون إدارة المخاطر والتخفيف منها إلى جانب تحقيق أقصى قدر من الفوائد في صلب فلسفة إدارة المشاريع. وينبغي توجيه جميع العمليات والأولويات المتعلقة بالمشاريع نحو التخفيف من المخاطر وتحقيق أقصى قدر من الفوائد. وتتمحور عمليات إدارة المخاطر الحديثة حول الفريق المعني بالمشروع الذي يقيّم المخاطر وما ينجم عنها من آثار في التكاليف، أو الفوائد، أو الجدول الزمني والنطاق، أو نتائج الأداء على أساس منتظم (شهري عادة) من منظوريّ ما قبل وما بعد التخفيف من المخاطر.

ثمّ يحسب الفريق المعني بالمشروع الأثر الذي قد ينجم عن تلك المخاطر مجتمعةً استناداً إلى فرادى المخاطر واحتمالات حدوثها. وقد تتغير طريقة الحساب المعتمدة من عملية جمع بسيطة في جدول للاحتمالات المرجحة إلى تقنيات معقدة لنمذجة المخاطر باستخدام برامج متخصصة. وغالباً ما يعتمد أصحاب الأصول العمليون، بدعم من مديري المشاريع المتمرسين النهج الأول بدلاً من النهج الثاني.

وبحساب أثر التكلفة المحتمل الصافي لكل المخاطر المعروفة وتقديم تقييم لتكلفة المخاطر المستقبلية غير المعروفة حتى تاريخه، مثلاً من خلال وضع أسس للمقارنة أو تحليل الاتجاهات، يعيد الفريق المعني بالمشروع بعد ذلك توقع بدل تكاليف الطوارئ ويستخدم هذه المعلومات لتحديث التحليلات الإجمالية للمشروع.

الموضوع ٧: التكاليف والوقت وتوقع النتائج

استعرض مجلس مراجعي الحسابات في إطار مراجعته السنوية نهج توقع التكاليف الإجمالية للمخطط العام لتحديد مبادي المقرر وتوصل إلى مجموعة من الممارسات الجيدة والعيوب الكبيرة.

فقد أحسن المخطط العام صنعا بتجزئة النطاق الإجمالي للعمل إلى مجموعات أصغر حجماً، وشراء عقود لكل مجموعة على حدة، والإبلاغ عن التكاليف وفقاً لذلك. وكل عملية شراء لمجموعة من العقود كانت تسبقها عملية توقع مستقلة للتكاليف يجريها خبير استشاري معني بالتكاليف إلى جانب قيام مدير البناء بتقدير مستوى أعلى للتكاليف. وكانت تُقارَن عروض المقاولين بعد فتحها في إطار عملية تقديم العروض، مع هذه النتائج

المستقلة. وتُطرح أسئلة عن مكان من الخلل وتُعطى توضيحات بشأنها. وفي نهاية تلك العملية، يكون الفريق المعني بالمخطط العام فهماً جيداً لهماكل التكاليف المطروحة في المناقصات، مسترشداً بالمعلومات التي قدمها مدير البناء والخبير الاستشاري المعني بالتكاليف. وترشد هذه المعلومات التكلفة الإجمالية المتوقعة لكل مجموعة من عقود السعر الأقصى المضمون. وهذا الجزء من عملية توقع التكاليف يتماشى مع الممارسات الجيدة ويبيّن عن موثوقيته.

وكان موطن الضعف في عملية توقع التكاليف، كما هو مبين في الموضوع ٦، اعتماد الأمم المتحدة نهجاً محدد الصيغة يقوم على توقع المخاطر بتطبيق بدل لتكاليف الطوارئ بنسبة ٢٠ في المائة قبل منح العقد وبنسبة ١٠ في المائة بعد منحه. وما يعيب نهج توقع التكاليف هذا هو أنه لا يستند إلى تكاليف المخاطر المقدرة الحقيقية. وعلق المجلس بانتظام على موطن الضعف هذا في عملية التوقع ولكن لم يعتمد الفريق المعني بالمخطط العام تقنية أكثر شمولاً لتوقع التكاليف.

وبسبب هذا النهج، تحافظ التكلفة الإجمالية المتوقعة على استقرار نسبي على مدى فترات طويلة، مع استخدام نسبة ١٠ في المائة من مخصصات الطوارئ مصدراً لتمويل العديد من أوامر التغيير المرتبطة بوضع التصميم وتنسيقها. وكان استقرار التكاليف سائداً إلى حين نشوء خطر كبير وعندئذ أعيد النظر في توقعات التكاليف وأبلغت الجمعية العامة بنتائج جديدة. وبذلك تكون التوقعات المتعلقة بتكاليف المخطط العام قد قللت لا محالة من الظروف الحقيقية لمشروع المخطط العام، وتكون دورة حياة المشروع قد شهدت على ما يبدو صدمات غير متوقعة في التكاليف.

وكان اعتماد نهج أكثر استنارة متعلق بالمخاطر وبصلة تكاليف تلك المخاطر بتوقعات التكاليف الإجمالية لينذر أصحاب المصلحة في وقت أبكر بالتكلفة الحقيقية وليقدم في وقت أبكر فرصاً لإجراء مقايضة بين النطاق والوقت وأهداف التكاليف.

فرص للتعليم

لم تنتفع الأمم المتحدة كثيراً من النهج المحدد الصيغة المتعلق بإدارة الطوارئ في المخطط العام لتجديد مباني المقر. وما يمكن تعلّمه هو أنه ينبغي تقدير تكاليف الطوارئ من الألف إلى الياء استناداً إلى تقدير المخاطر وآثارها المحتملة في التكاليف إضافة إلى تخصيص بدل للمخاطر غير المعروفة أو التكاليف الناجمة عن تحليل الاتجاهات أو اتخاذ نقاط مرجعية.

وينبغي أن تكون التوقعات الشهرية للتكاليف تقديرات فعلية لتكاليف المشروع النهائية الإجمالية، استناداً إلى كل المعلومات المعروفة عن العقود التي جرى شراؤها، والتي

سيتم شراؤها مستقبلاً، وأوامر التغيير المتفق عليها، والأوامر المعروفة ولكن غير المتفق عليها حتى تاريخه، وأخيراً التكاليف المتوقعة للمخاطر.

الاعتبارات المتعلقة بأفضل الممارسات

يتبع معظم أصحاب الأصول مساراً مشتركاً عند توقع تكاليف المشروع. ويمكن التوصل عادةً إلى التكلفة النهائية المتوقعة من خلال دراسة الجدول المبين في الشكل ٥ من اليسار إلى اليمين.

التكلفة النهائية المتوقعة (المبينة في العمود واو) هي مجموع التكاليف التالية:

ألف - العقود الممنوحة حتى تاريخه.

باء - العقود المتوقعة منحها في المستقبل.

جيم - أوامر التغيير الصادرة والمتفق عليها حتى تاريخه.

دال - أوامر التغيير الصادرة حتى تاريخه والتي تنتظر تأكيد نطاقها أو سجلات التكاليف المتعلقة بها.

هاء - التكاليف المتوقعة لحالات الطوارئ في حال حصول مخاطر في المستقبل.

الشكل ٥
فهرج توقع التكاليف

		ألف		بء	جيم	دال	هء	واو
الميزانية		العقود الممنوحة		التغيرات				الجموع
التكاليف الأساسية	تكاليف الطوارئ	حتى تاريخه	في المستقبل	معروفة ومتفق عليها	معروفة وبانتظار الاتفاق عليها	توقعات تكاليف الطوارئ	التكلفة النهائية المتوقعة	
٧٥	٢٥	٥٠	٢٠	١٠	١٠	١٥	١٠٥	

التوقعات المتعلقة بمخصصات الطوارئ

- المخاطر المحددة (التكاليف والوقت والاحتمالات)
- المخاطر غير المعروفة (بدل)
- بدل تصاعد التضخم.

المصدر: مجلس مراجعي الحسابات.

ألف وجيم يمثلان التكاليف المؤكدة، وهي التكاليف المتفق عليها، وهي جزء من آلية تسديد ثمن العقود.

باء ودال يمثلان تكاليف مؤكدة بدرجة أقل، في العادة تتاح بعض المعلومات عنها لكن التكلفة المتوقعة تشمل افتراضات أيضاً.

هء يمثل التكلفة الأقل تأكيداً. وهي مستمدة عادةً من تحليل المخاطر على النحو المبين في الموضوع ٦، بالاستناد إلى التكاليف التقديرية للمخاطر الأخرى غير المعروفة التي يمكن استخلاصها من وضع أسس للمقارنة، أو تحليل اتجاهات التغيرات حتى تاريخه، أو التقدير.

ويتضمن الشكل ٥ مثالاً توضيحياً يبين كيف يمكن توقع تجاوز ميزانية قدرها ١٠٠ دولار بخمسة دولارات بسبب التكاليف المتوقعة للمخاطر في المستقبل.

وهذه الفلسفة، ونهج توقع التكاليف النهائية هي ممارسة مقبولة عموماً في معظم المشاريع، على الرغم من أن العرض والشكل قد يختلفان مع اختلاف الأصول.

الموضوع ٨: إدارة الحافظة والقدرات التنظيمية

عندما وُضِع تصور للمخطط العام لتجديد مباني المقر، كانت الأمم المتحدة، على الرغم من حيازتها حافظة عقارية واسعة النطاق، تفتقر إلى نهج إداري على نطاق الحافظة إزاء تخطيط قاعدة أصولها العالمية أو إدارتها. وتمثلت الممارسة المتبعة آنذاك، في أواخر التسعينيات، في أن تنشأ المشاريع فرادى، وتُقيّم بيانات الجدوى الخاصة بها باعتبارها بيانات منفردة، وفي حالة إقرارها، تمضي قدماً بمفردها. وهذه نقطة مهمة: فقد استتبع العمل في عزلة عجز المخطط العام عن الاستفادة من أفرقة قدرات أو مراكز امتياز تكون قائمة بالفعل. كما أنه لم يكن ثمة الكثير من المعايير والسياسات القائمة التي يمكن الاستناد إليها. وكذلك لم يكن ثمة كوادرات من مديري المشاريع والبرامج يمكن توفيرها لنشرها في مشروع المخطط العام لتجديد مباني المقر. ومن ثم فقد أُنجِز المخطط في شكل مشروع منفصل إلى حد كبير، وليس باعتباره جزءاً من حافظة أنشطة عالمية مخططة ومتسقة، كما أنه لم تدعمه عمليات أو موارد لإدارة الممتلكات على نطاق المنظمة، أو أي إطار لتنفيذ المشاريع الكبرى.

واستجابت الأمم المتحدة لهذا العجز في الإمكانيات والقدرات بالبحث عن أشخاص يتحلون بالمهارة والخبرة في سوق إدارة الإنشاءات، والاستعانة بهم في توجيه المخطط. بموجب عقود محددة المدة، وتوفير الدعم لهم حيثما أمكن من جانب الموظفين الإداريين الداخليين الذين يعملون لدى الأمم المتحدة بالفعل. وكان لهذا النهج مزية تمكينه الأمم المتحدة من انتقاء أفضل الأشخاص من السوق لشغل المناصب العليا. إلا أنه انطوى على نقطة ضعف كبيرة، إذ كانت عمليات الاستقدام تستغرق ١٢ شهراً عادةً. ففقد المخطط زخمه في مراحله المبكرة عند تغيير مدير المشروع وبعدها لم يكن من اليسير تعديل وضع موارده بالزيادة أو النقص عندما تغير عبء العمل والقدرات المطلوبة. فكان خطر ضعف الاستمرارية محققاً في جميع مراحل المشروع؛ ولم توضع "خطة بديلة" للتعامل مع فقد كبار الموظفين، كما كان ثمة قصور في قوة المنظمة من الداخل.

وتمثلت إحدى نقاط الضعف الأخرى الناشئة عن النهج المنفرد الذي اتبعته الأمم المتحدة في عدم وجود معايير للإشغال على مستوى المنظمة لتحديد نوعية التجهيزات،

وكثافة الإشغال، والمخططات/المواصفات القياسية للمكاتب والطوابق وما إلى ذلك. فكان على المخطط العام معالجة هذه التحديات كافة من الصفر. والواقع أنَّ المخطط العام أحرز تقدماً كبيراً، بالنظر إلى تلك الظروف، في توحيد الحلول المادية (أصبحت بدائل المكاتب المتاحة لكبار الموظفين أقل بكثير الآن وكذلك أصبحت الخيارات المتاحة فيما يتعلق بأحجام مكاتب الموظفين الآخرين محدودة)، ولكن نتيجة عمل المخطط دون توجيهات أو هياكل مؤسسية، فإنه لم يتمكن قط من تقريب الأمم المتحدة من معايير الإشغال الدولية المتعلقة بتخصيص الحيز المكاني، والتشارك في المكاتب، والعمل من المنزل، والعمل المتنقل بأي حال من الأحوال^(٦). فلو تمكن من ذلك، لكان الرفع من كثافة الإشغال أتاح التقليل من الحاجة إلى استئجار بنايات مؤقتة وأخرى طويلة الأجل في أماكن أخرى من نيويورك بدرجة كبيرة. وكان تحقيق ذلك سيستتبع توسيع الاختصاص فيما يتعلق بإدارة التغيير، على نحو يتجاوز المجال المباشر والأهداف المباشرة للمخطط العام لتجديد مباني المقر.

فرص للتعليم

ثمة حاجة قوية إلى اعتماد نهج إدارة حافظات مؤسسي متكامل على مستوى الأمم المتحدة إزاء إدارة الأصول، مع وجود وحدة مركزية مسؤولة عن:

- تخطيط الحافظة.
- السياسات والمعايير.
- تنسيق خطة العمل، وعرضها، وتحديد أولوياتها.
- توزيع الموارد على المشاريع الرئيسية على مستوى مديري المشاريع ومكاتب إدارة المشاريع.
- تبادل أفضل الممارسات وتعزيزها.
- توفير نظم لإدارة الممتلكات والمشاريع على نطاق الحافظة.

الشكل ٦ الوارد أدناه يبين كيف يمكن أن يعمل مكتب لإدارة الحافظة في الأمم المتحدة. فمن شأنه أن يفسر استراتيجية الأمم المتحدة المؤسسية الأوسع نطاقاً ويفهم بيئة العمل وقيود

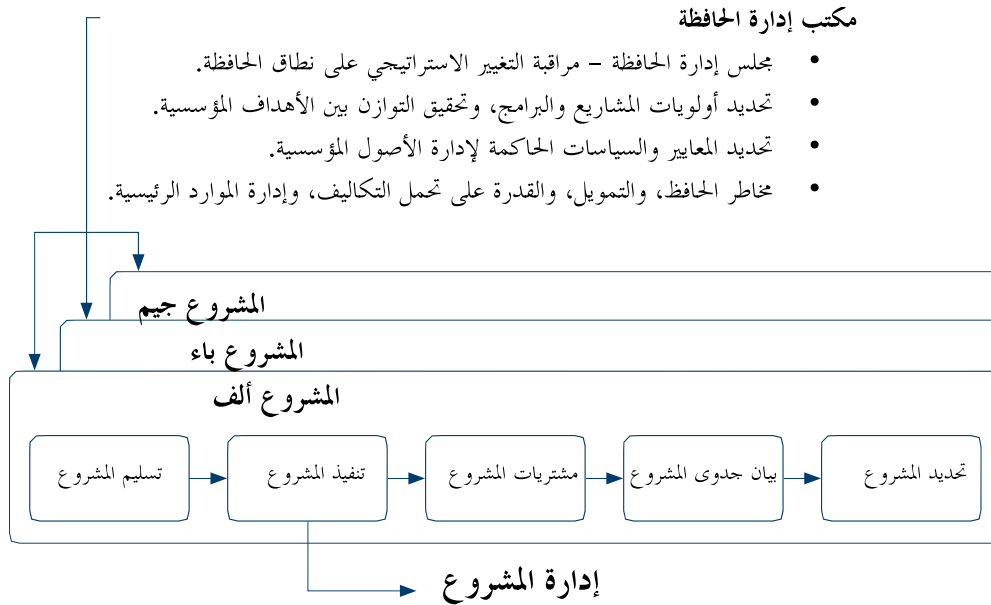
(٦) على سبيل المثال، تخصص الأمم المتحدة حيزاً للفرد يفوق ٢٥٠ قدماً مربعاً، بينما يتراوح هذا الحيز لدى حكومة المملكة المتحدة بين ١٢٠ و ١٥٠ قدماً مربعاً (مع كون الهدف المحدد الذي تسعى نحوه الإدارات هو ٨٠ إلى ١٠٠ قدم مربع).

التكلفة الميسورة في المشهد بأكمله. وسيكون هذا المكتب مسؤولاً عن إدارة التوترات والأولويات المتنافسة بين المشاريع والبرامج في مختلف كيانات الأمم المتحدة أياً كانت طبيعة العمل، بدءاً من المشاريع العقارية مروراً بمشاريع تكنولوجيا المعلومات ووصولاً إلى برامج تغيير أساليب العمل.

وسيكفل المكتب اتساق السياسات والمعايير المعمول بها في مختلف كيانات الأمم المتحدة. وسيقوم بوضع وتنفيذ معايير جديدة لإدارة الأصول وغيرها من المجالات التجارية التي تعوزها القدرات حالياً. وفي المجالات التي تتوفر فيها سياسات ومعايير متسقة بالفعل، وهو ما قد يكون عليه الحال في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات مثلاً، سيقصر الدور الذي يضطلع به المكتب على تحديد أولويات الحافظة.

الشكل ٦

اعتماد نهج لتخطيط الحافظة



- الأهداف - الوقت والتكلفة والفوائد والنطاق والأداء.
- خطة إدارة المخاطر وحالات الطوارئ.
- استراتيجية الشراء، والتحفيز.
- مجلس الإدارة، والضوابط، والسلطات المفوضة.

المصدر: مجلس مراجعي الحسابات.

الاعتبارات المتعلقة بأفضل الممارسات

كثير من المنظمات التي تمتلك حافطات عقارية كبيرة تنشئ قدرة على التنسيق بين أنشطة المشاريع والبرامج والحافطات، وإدارتها، على نطاق الممتلكات كلها. وهذا يمكن المنظمة من إنشاء كوادر من المواهب يمكن أن تنتشر من مشروع لآخر، ومن اعتماد نهج متسق عند تنفيذ المشاريع والبرامج، والأهم من ذلك، تحديد المعايير المتعلقة بالجودة، وهوية العلامة التجارية، وكثافة الإشغال، واستثمارات صيانة المباني، وتنفيذ برامج المرافق، والحفاظ على تلك المعايير في الممتلكات كلها. وعادة ما يكون المدير المعني بإدارة حافطة الأصول مسؤولاً عما يلي:

- ١ - وضع سياسات ومعايير تنطبق على الممتلكات كلها؛
- ٢ - توجيه العمليات المتكاملة لتخطيط الحافطة وميزنتها وتحديد أولوياتها، والمسؤولية عن تلك العمليات؛
- ٣ - إدارة الموارد على نطاق الحافطة (على سبيل المثال، نشر الموارد الشحيحة)؛
- ٤ - التعلم وبناء القدرات وترويج أفضل الممارسات؛
- ٥ - إنشاء نظم معلومات لإدارة الأصول وسجلات للأصول على نطاق المنظمة كلها وتعهداتها؛
- ٦ - شراء الخدمات من قبيل خدمات دعم المرافق، وشبكات الاتصالات، وتكنولوجيا المعلومات، وتنفيذ الإنشاءات؛
- ٧ - إدارة برامج ومشاريع الاستثمارات الرئيسية في الأصول الجديدة أو القائمة؛
- ٨ - أنشطة اقتناء الأصول والتصرف فيها.

وحسب التوزيع الجغرافي للممتلكات، يمكن للوحدة المركزية أن تختار تفويض بعض الأنشطة أو نقلها إلى الأفرقة القطرية. وفي أغلب الأحيان تكون الأنشطة الستة الأولى في القائمة أعلاه هي المسؤولية المباشرة للوظيفة المركزية، بينما تؤول مسؤولية تنفيذ إدارة المشاريع والبرامج إلى البلدان المعنية غالباً، حسب عبء العمل في المشروع.

مثال لحالة نموذجية

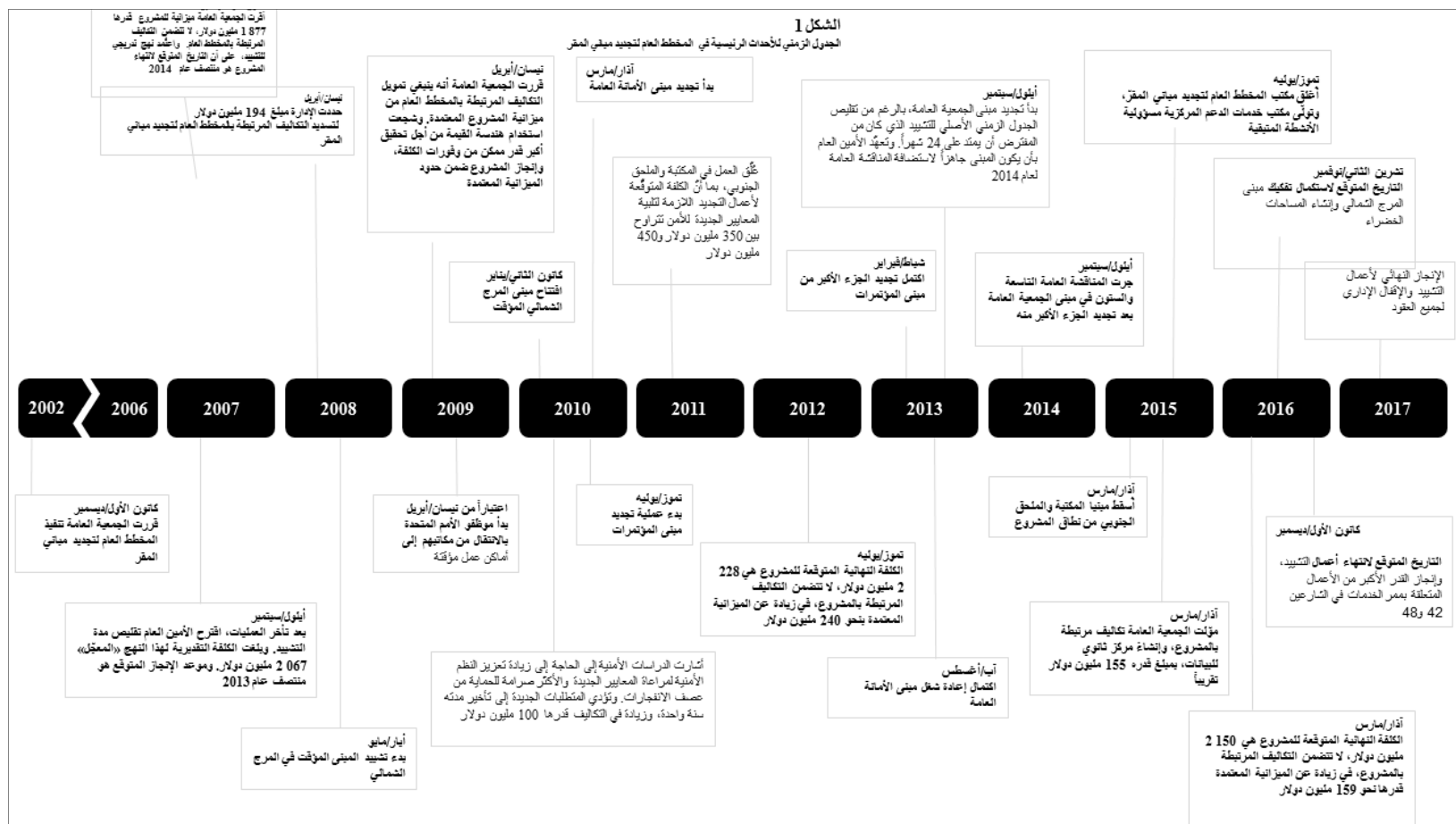
تمتلك وزارة خارجية وطنية لإحدى الدول عقارات في العديد من البلدان في جميع أنحاء العالم.

وقد نفذت نهجا عالميا لإدارة الحافظة. وتسترشد الخطة العشرية المتجددة بدراسات استقصائية لحالة الأصول، وتغيّر السياسات الحكومية، واحتياجات المستخدمين.

وتقوم شعبة الممتلكات والأمن في الوزارة بتحديد أولويات العمل وتنظيمه في شتى جوانب قاعدة الأصول العالمية، وهي مسؤولة عن السياسات والمعايير، وتحديد أولويات الميزانية والموارد. والمشاريع والبرامج، حالما تنال موافقة المركز المؤسسي، تُنفذ إما محليا أو من جانب الفريق المركزي للممتلكات.

المرفق الثاني

الجدول الزمني للأحداث الرئيسية في المخطط العام لتجديد مباني المقر حتى آذار/مارس ٢٠١٦



المرفق الثالث

حالة تنفيذ التوصيات

دورة الجمعية العامة/الفقرة	موجز التوصية	تعليقات الإدارة بشأن الحالة - آذار/مارس ٢٠١٦	تعليقات المجلس بشأن الحالة - آذار/مارس ٢٠١٦	نفذت قيد التنفيذ لم تُنفذ	تجاوزتها باب النظر	أغلق المجلس
الدورة الثامنة والستون/ الفقرة ٣٩	يوصي المجلس بأن تقوم الإدارة في المشاريع المقبلة من هذا القبيل بوضع منهج قائم على تقييم المخاطر لتحديد اعتمادات الطوارئ وتخصيصها والإبلاغ عنها استناداً إلى أفضل الممارسات المتبعة في الإدارة الحديثة للمشاريع.	يرجى الرجوع إلى تقرير الأمين العام عن الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث في مكتب الأمم المتحدة في جنيف (A/69/417)، الفقرتان ١١٨ و ١١٩). ويُستخدم حالياً إطار الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث نهج قائم على تقييم المخاطر لتحديد اعتمادات الطوارئ وتخصيصها والإبلاغ عنها.	يلاحظ المجلس أن المبادئ التوجيهية لإدارة مشاريع التشييد الكبرى تحدّد الخطوط العريضة لنهج موحد لإدارة المخاطر والتحديد الكمي لاعتمادات الطوارئ في ما يتصل بالمشاريع التي تتجاوز ميزانيتها ٢٠ مليون دولار.	×		
الدورة الثامنة والستون/ الفقرة ٧٧	يوصي المجلس الإدارة باعتماد استراتيجية للاستثمار في الأصول طويلة مدة وجودها وتقييم خيارات محددة التكاليف لصيانة مباني المقر طوال فترة حياتها.	ترى الإدارة أن هذه التوصية قيد التنفيذ. وعقب صدور تقرير الأمين العام بشأن الاستعراض الاستراتيجي للمرافق (A/70/697)، والذي تضمن تحليلاً مقارنة لنهج رد الفعل مقابل نهج الاستبدال وفقاً لدورة الحياة إزاء صيانة الأصول العقارية، طلبت الجمعية العامة في قرارها ٢٤٨/٧٠ بء إدراج معلومات أكثر تفصيلاً عن التكاليف والفوائد المحتملة لاعتماد نهج الاستبدال وفقاً لدورة الحياة في التقارير المقبلة للأمين العام عن الاستعراض الاستراتيجي للمرافق. ورهنا تمزيد من الدراسة، يعتزم الأمين العام أن يقدم التقرير المقبل في الدورة الثانية والسبعين للجمعية العامة.	يلاحظ المجلس التقدم المحرز في تنفيذ الاستعراض الاستراتيجي للمرافق، والذي يمثل الخطوة الأولى نحو تحسين المعلومات المتاحة من أجل تحسين فهم متطلبات صيانة المقر. وأظهر تقرير عام ٢٠١٤ تكلفة الصيانة الوقائية مقابل الصيانة غير الاستباقية. وحتى الآن، لا توجد خطط لتخصيص اعتمادات من الميزانية للصيانة الطويلة الأجل. ولذلك، يرى المجلس أن هذه التوصية قيد التنفيذ.	×		

دورة الجمعية العامة/الفقرة	موجز التوصية	تعليقات الإدارة بشأن الحالة - آذار/مارس ٢٠١٦	تعليقات المجلس بشأن الحالة - آذار/مارس ٢٠١٦	نفذت قيد بالكامل التنفيذ	تجاوزتها باب النظر أغلق المجلس لم تُنفذ الأحداث فيها
الدورة الثامنة والستون/ الفقرة ٨٢	يوصي المجلس بأن يقوم مكتب خدمات الدعم المركزية باستعراض عقود الصيانة الجارية، على أساس تقييم النطاق الكلي لاحتياجات إدارة المرافق بعد إنجاز المخطط العام لتجديد مباني المقر، وتقييم إمكانيات الحصول على قيمة أفضل من أي علاقة تجارية استراتيجية في المستقبل.	ترى الإدارة أن هذه التوصية قد تجاوزتها التوصية ١٧ (د) لفترة عام ٢٠١٥، التي وافقت عليها، وأفادت بأنها سوف تجري استعراضاً مستقلاً لممارسات الصيانة في نهاية عام ٢٠١٧ بعد إدخال بيانات الصيانة في وحدة صيانة المنشآت في نظام أوموجا باثني عشر شهراً.	لا تزال الإدارة ملتزمة بإجراء تقييم مستقل لنهج الصيانة المعتمد لديها، مع أنه من المرجح أن يتم ذلك بعد سنة من التاريخ الذي كان مقرراً في البداية، وذلك في أواخر عام ٢٠١٧. والتوصية ١٧ (د) من تقرير المجلس لعام ٢٠١٥ ليس بديلة عن هذه التوصية. ولذلك، فهذه التوصية قيد التنفيذ.	×	
الدورة التاسعة والستون/ الفقرة ٢٥ (ب)	إجراء تحقق مستقل من جميع المشاريع الكبرى. فلا يوجد حالياً أي نهج متبع في الأمم المتحدة للتحقق من المشاريع بصورة مستقلة؛	تعتبر الإدارة أن هذه التوصية قد نُفذت. وتتناول المبادئ التوجيهية لمشاريع البناء الصادرة عن مكتب خدمات الدعم المركزية مسألة التحقق المستقل من المشاريع، وسوف تؤخذ هذه المسألة مستقبلاً في الاعتبار في الهيكل الإداري لجميع مشاريع التشييد الكبرى المعروضة على الجمعية العامة للنظر فيها واتخاذ قرار بشأنها.	يكرر المجلس ردّه السابق. فلغاية الآن، لا يوجد أي نهج متبع في التحقق من جميع المشاريع الكبرى بصورة مستقلة في الأمم المتحدة. وبالرغم من الاعتراف بوضع مبادئ توجيهية للتشييد، لم يلمس المجلس أي دليل على أنه لدى الإدارة المهارات والموارد اللازمة لإجراء تحقق مستقل من المشاريع في جميع المشاريع الكبرى. ولذلك، فهذه التوصية لم تنفذ.	×	
الدورة التاسعة والستون/ الفقرة ٢٥ (ج)	استعراض ترتيبات الصيانة استناداً إلى بيانات تشغيل الأصول الجديدة الجاري جمعها حالياً، وتقدير احتمالات الحصول على قيمة أفضل مقابل الثمن فيما يتعلق باحتياجات الإدارة. ووفقاً لما أوصى به سابقاً، من المهم جمع بيانات تشغيلية عن الموجودات الجديدة، مثل استهلاك الطاقة، وأنماط الصيانة، والمهارات المطلوبة لخدمة المنشآت والمعدات، لكي يتسنى للمقاولين تقديم	تعتبر الإدارة أن هذه التوصية قد نُفذت. إن مكتب خدمات الدعم المركزية ملتزم بكفالة أن تُستخدم البيانات الجديدة لتحسين أنشطة الصيانة، وأن تؤدي هذه المسؤوليات بشكل مناسب وفعال. وقد وضع مكتب خدمات الدعم المركزية خطة مقررّة ووقائية لصيانة المعدات المركبة في المقر. ووضعت هذه الخطة على أساس الجدول الزمني الموصى بها لصيانة المعدات، والتي قدمتها شركة Syska Hennessy. وتجري هذه الصيانة على المستوى المحلي حالياً بإشراف رؤساء عمال الصيانة (أو من قبل المقاولين، حسب الاقتضاء). وتجري إضافة هذه المعلومات إلى وحدة صيانة المنشآت في نظام أوموجا، حيث يمكن تتبع إنجاز العمل إلكترونياً وبمزيد من	تظهر النتائج المذكورة في الفرع هاء من تقرير المجلس لعام ٢٠١٥ إحراز تقدم إيجابي. ومع أن الإدارة تحتاج إلى مواصلة تقييم ترتيبات الصيانة استناداً إلى بيانات التشغيل، يرى المجلس أن هذه التوصية قد نفذت، لكنه رفع توصية ذات صلة بها في تقريره لعام ٢٠١٥.	×	

دورة الجمعية العامة/الفقرة	موجز التوصية	تعليقات الإدارة بشأن الحالة - آذار/مارس ٢٠١٦	تعليقات المجلس بشأن الحالة - نفذت قيّد بالكامل التنفيذ لم تُنفذ الأحداث فيها	أغلق المجلس تجاوزتها باب النظر
العطاءات على أساس مستنير. ومن المفترض أن يزود ذلك الإدارة بصورة أوضح عن الاحتياجات الشاملة لأعمال الصيانة؛	الدورة التاسعة والستون/ الفقرة ٢٥ (د) الالتزام بإبداء الإدارة العليا لروح قيادية ظاهرة للعيان فيما يتعلق بمشروع الاستخدام المرن لأماكن العمل. وتشير التجربة إلى أنه، على غرار جميع مبادرات التغيير التي تؤثر على بيئة العمل اليومية، فإن تبني الإدارة العليا لدور القدوة سيشكل عنصرا حيويا لكسب قبول الموظفين وكفالة جني الفوائد المرجوة.	لا تزال علاقة العمل بين مكتب خدمات الدعم المركزية والقيادة العليا داخل المنظمة ناجحة. ويتوقف إحراز مزيد من التقدم على اتخاذ الدول الأعضاء قرارا إيجابيا خلال الجزء الرئيسي من الدورة الحادية والسبعين للجمعية العامة، لصالح تمويل تنفيذ الاستخدام المرن لأماكن العمل.	كان وكيل الأمين العام للشؤون الإدارية، والأمين العام المساعد لمكتب خدمات الدعم المركزية، ولا يزالان من أبرز وأنشط مناصري الاستخدام المرن لأماكن العمل. ومع ذلك، فهناك أدلة على أن مديريين كبار آخرين يقاومون تنفيذ الاستخدام المرن لأماكن العمل في إدارتهم، على الرغم من أن بيان جدوى القيام بذلك لقي استحسانا. ويبقى من المهم أن تكون الإدارة العليا، بما في ذلك أعضاء لجنة الإدارة، قدوة يحتذى بها، وأن تعتمد طرق العمل الجديدة التي تتيحها أماكن العمل المرنة. ويرى المجلس أن هذه التوصية قيد التنفيذ.	×
الدورة السبعون/ الفقرة ١٧ (أ) مواصلة إدارة الأعمال المتبقية عن كئيب لكفالة إنجاز الأعمال بحلول كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦ في حدود الميزانية البالغة ٤٩ مليون دولار.	تلتزم الإدارة بكفالة إدارة الأنشطة المتبقية عن كئيب ليتكامل إنجاز الأعمال بالنجاح ضمن الجدول الزمني المقرر والميزانية المحددة. وتجري إدارة الأنشطة المتبقية بنفس الاجتهاد والتدقيق اللذين شهدهما تنفيذ المراحل السابقة من المشروع. وواصلت الإدارة القيام، عن كئيب، برصد وتقييم مصروفات المشروع، والتقدم المحرز والاحتياجات، استنادا إلى تحليل آخر المعلومات المتعلقة بحالة الأعمال. ويجري استعراض التكاليف المتوقعة ورصدها وتعديلها استنادا إلى العمل المقبول والمستوى الفعلي للمصروفات. ويجري تعديل نطاق العمل والميزانية لضمان اتساقهما، وضمان استكمال المشروع ضمن الميزانية المعتمدة حاليا. وتُمنح العقود المتصلة بالأنشطة التي	يلاحظ المجلس في تقريره لعام ٢٠١٥ وجود مشاكل في تنفيذ الخطة المنقحة لاستكمال المشروع. يغلق المجلس باب النظر في توصيته السابقة، التي تحل محلها توصية جديدة في تقريره لعام ٢٠١٥.	يلاحظ المجلس في تقريره لعام ٢٠١٥ وجود مشاكل في تنفيذ الخطة المنقحة لاستكمال المشروع. يغلق المجلس باب النظر في توصيته السابقة، التي تحل محلها توصية جديدة في تقريره لعام ٢٠١٥.	×

دورة الجمعية العامة/الفقرة	موجز التوصية	تعليقات الإدارة بشأن الحالة - آذار/مارس ٢٠١٦	تعليقات المجلس بشأن الحالة - نفذت قيد بالكامل التنفيذ لم تُنفذ الأحداث فيها	أغلق المجلس تجاوزتها باب النظر
----------------------------	--------------	--	---	--------------------------------

لا يؤديها مدير البناء للبايعين، عملاً بعملية تنافسية عامة لتقدم العطاءات ورهنًا بمراجعة وتوصيات لجنة العقود في المقرر (عند الاقتضاء). وتخضع جميع التكاليف لتدقيق رفيع المستوى، وتتم جميع المدفوعات بعد اتخاذ الحيلة الواجبة إلى أقصى الحدود والتحقق الشامل عند مستويات متعددة من المراجعة، وفقاً للنظام المالي والقواعد المالية للأمم المتحدة.

- الدورة السبعون/ إدارة نواتج المشروع والإبلاغ عن إنجازها، مما في ذلك الفوائد المالية وغير المالية المتوقعة والمحقة من الاستثمار في المخطط العام لتجديد مباني المقر.
- الفقرة ١٧ (ب) سوف تدرج الإدارة المعلومات الإضافية التي طلبتها الدول الأعضاء في التقرير المرحلي السنوي الرابع عشر للأمين العام بشأن تنفيذ المخطط العام لتجديد مباني المقر.
- × وقر التقرير المرحلي السنوي الثالث عشر للأمين العام بيان الفوائد الأكثر شمولاً حتى الآن. إلا أنه، كما ذكرت اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية، وكما يلاحظ المجلس، يلزم عمل المزيد في المستقبل للإبلاغ عن الأداء الفعلي. ويعرض الفرع هاء من تقرير المجلس لعام ٢٠١٥ بالتفصيل الفوائد الناجمة عن المخطط العام لتجديد مباني المقر. ولذلك، يرى المجلس أن هذه التوصية قيد التنفيذ.

- الدورة السبعون/ التعجيل في إغلاق عقود المخطط العام المتبقية لتعزيز اليقين إزاء تكاليف المشروع النهائية وتحرير أي وفورات محتملة.
- الفقرة ١٧ (ج) تلتزم الإدارة بكفالة إغلاق العقود المتبقية ضمن الجدول الزمني المقرر والميزانية المحددة. وفي حالة وجود أية أرصدة متبقية غير ملتزم بها، سوف تعاد إلى الدول الأعضاء.
- × يلاحظ المجلس أنه على الرغم من الجهود التي تبذلها الإدارة، لم يُحرز إلا تقدم ضئيل في إغلاق عقود المقاول الرئيسي منذ تقديم آخر تقرير في هذا الشأن. وعلاوة على ذلك، تؤثر المطالبة التي قدمها أحد المتعاقدين من الباطن ضد المقاول الرئيسي على عدد من العقود، وهو ما يمكن أن يؤخر الإغلاق المالي لعقود السعر الأقصى المضمون. ولذلك، يرى المجلس أن هذه التوصية لم تنفذ.

- الدورة السبعون/ الإبلاغ عن المبلغ الكامل لأي وفورات تنشأ عن إغلاق العقود، والأخذ بالفقرة ١٧ (د)
- × لم يلمس المجلس أي دليل على وجود آلية حوكمة لإعادة الوفورات الممكنة إلى الدول الأعضاء، وليس على علم بأي

دورة الجمعية العامة/الفقرة	موجز التوصية	تعليقات الإدارة بشأن الحالة - آذار/مارس ٢٠١٦	تعليقات المجلس بشأن الحالة - نفذت قيّد بالكامل التنفيذ لم تُنفذ الأحداث فيها	أغلق المجلس تجاوزتها باب النظر
بآليات حوكمة مناسبة لتحديد الطريقة التي يمكن بها استخدام هذه الوفورات، بما في ذلك النظر تحديداً في إعادة الوفورات إلى الدول الأعضاء.	السدورة السبعون/ الفقرة ١٧ (هـ) تطبيق الدروس الواسعة النطاق المستفادة من المخطط العام لتحديد مباني المقر، مما في ذلك الدروس الموثقة في تقرير المجلس الأخير عن الدروس المستفادة، على المشاريع الكبرى المقبلة.	السنوي الرابع عشر بشأن تنفيذ المخطط العام لتحديد مباني المقر. وفي حالة وجود أية أرصدة متبقية غير ملتزم بها، سوف تعاد إلى الدول الأعضاء.	بحث في هذا الأمر تحديداً. لم تنفذ هذه التوصية.	
تعتبر الإدارة أنّ هذه التوصية قد نفذت. وقد نشر مكتب خدمات الدعم المركزية مجموعة شاملة من الدروس المستفادة من المشاريع التي اضطلعت بها المنظمة في الآونة الأخيرة، بما في ذلك المخطط العام لتحديد مباني المقر، في المرفق الثاني لتقرير الأمين العام عن الاستعراض الاستراتيجي للمرافق (انظر A/69/760، المرفق الثاني). وبالإضافة إلى ذلك، أصدر المكتب مبادئ توجيهية عالمية لإدارة مشاريع التشييد، في كانون الثاني/يناير ٢٠١٦.			يشكل وضع المبادئ التوجيهية لإدارة البرامج تطوراً إيجابياً في تنفيذ مشاريع التشييد. وعلى الرغم من عدم وجود إشارة محددة إلى ورقة المجلس بشأن الدروس المستفادة، فالمبادئ التوجيهية هي دليل جيد على نشر هذه الدروس. وبشكل أيضاً التقرير الصادر مؤخراً عن المجلس بشأن الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث إقراراً بأن بعض هذه الدروس يُطبق في هذا المشروع. وعلى هذا الأساس، يرى المجلس أن هذه التوصية قد نفذت، لكنه سيقمّ ما إذا كانت المبادئ التوجيهية ستستخدم في المشاريع المستقبلية كلما جرى استعراض مشروع تشييد.	
المجموع النسبة المئوية		٣ ٢٧	٤ ٣٧	٣ ٢٧ ١ ٩

