الأمم المتحدة

A/70/569

الجمعية العامة

Distr.: General
24 November 2015
Arabic
Original: English

الدورة السبعون
البند ١٣١ من جدول الأعمال
التقارير المالية والبيانات المالية المراجعة وتقارير
مجلس مراجعي الحسابات

الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث في مكتب الأمم المتحدة في جنيف

مذكرة من الأمين العام

عملا بالفقرة ١١ من الجزء الخامس من قرار الجمعية العامة ٢٤٧/٦٨ ألف، يتشرف الأمين العام بأن يحيل طيه تقرير مراجعي الحسابات عن الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث في مكتب الأمم المتحدة في جنيف.

041215 021215 15-20652 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

كتاب الإحالة

رسالة مؤرخة ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥ موجهة إلى رئيس الجمعية العامة من رئيس مجلس مراجعي الحسابات

أتشرف بأن أحيل إليكم التقرير الأول لمجلس مراجعي الحسابات عن الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث في مكتب الأمم المتحدة في جنيف.

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

تقرير مجلس مراجعي الحسابات عن الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث في مكتب الأمم المتحدة في جنيف

موجز

تنطوي الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث على تجديد مكاتب الأمم المتحدة في جنيف لتلبية احتياجات المنظمة ومعالجة الظروف المتعلقة بالصحة والسلامة والعمل. ويشكل المكتب مركزا عالميا لأنشطة المنظمة في مجالات التنمية المستدامة والشؤون الإنسانية وحقوق الإنسان ونزع السلاح، والحد من مخاطر الكوارث. ومجمع مكتب الأمم المتحدة في جنيف هو أكبر مراكز الأمم المتحدة للمؤتمرات في أوروبا ويضم المكتب ١٩١ بعثة دائمة وبعثة مراقبة معتمدة لديه.

وفي ٢٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣، وافقت الجمعية العامة في قرارها ٢٤٧/٦٨ ألف على الحاجة إلى تلبية الاحتياجات المتصلة بالصحة والسلامة وإمكانية الاستخدام والوصول في مكتب الأمم المتحدة في جنيف. وأكدت الجمعية العامة أيضا أهمية الرقابة فيما يتعلق بوضع وتنفيذ الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث وطلبت إلى اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية أن تطلب إلى مجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة الشروع في أنشطة الرقابة وتقديم تقرير عنها إلى الجمعية العامة. وعملا بذلك القرار، في ٢٧ كانون الثاني/يناير ٢٠١٤، طلب رئيس اللجنة الاستشارية إلى مجلس مراجعي الحسابات أن ينظر في المسألة وأن يقدم تقريرا عنها إلى الجمعية العامة. واستجابة لذلك، أكد رئيس مجلس مراجعي الحسابات في ٢٧ آب/أغسطس ٢٠١٤ بأن المجلس سيجري مراجعة وسيقدم تقريرا عن الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث.

وتبلغ التكلفة المتوقعة للمشروع حاليا ٨٣٦,٥ مليون فرنك سويسري (٨٦٩,٥٤ مليون دولار) ومن المتوقع أن ينجز المشروع في عام ٢٠٢٣. ويقترح تنفيذه في مرحلتين، إذ من المقرر الشروع في تشييد المبنى الجديد في عام ٢٠١٧ وإنجازه بحلول عام ٢٠١٩، وستنجز أعمال تجديد المباني القائمة في عام ٢٠٢٣.

استنتاج عام

تمر الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث حاليا بمرحلة التماس الموافقة من الجمعية العامة. ومع أنه لم توجد مسائل من شأنها أن تحول دون الموافقة على المشروع، كانت ثمة شواغل استدعت مواصلة النظر وانطوت على آثار بالنسبة لإنجاز المشروع في حينه وبالنسبة لتكاليفه

العامة. ويقر المجلس بأن فريق إدارة الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث بذل جهودا ذات مصداقية كبيرة للاطلاع على الدروس المستفادة من المشاريع السابقة بما في ذلك المخطط العام لتجديد مباني المقر ولكن الاختبار الحقيقي يكمن في مدى نجاح تطبيقها عمليا. وبالمثل، مع أن هيكل الإدارة القائم مناسب إلى حد كبير، فإن الاختبار الحقيقي هو مدى عمل هياكله بفعالية في الواقع وهذا أمر لن يُعرف إلا في الوقت المناسب. وحاليا، من الضروري تحديد المسؤوليات بشكل أوضح بين المجلس الاستشاري واللجنة التوجيهية اللذين شُكِّلا لتقديم المشورة للمدير العام لمكتب الأمم المتحدة في ما يتعلق بالمسائل الناشئة خلال تنفيذ المشروع.

والجدول الزمني للحصول على الموافقة المالية والسير قُدما بالمشروع ضيق وربما يطرح تحديات أمام الإدارة. وبالنظر إلى التأخير الذي حدث بالفعل في الأنشطة الأولية المتعلقة بالانتهاء من وضع المخطط التصميمي العام والتصميم النظري والتصميم التفصيلي للمشروع، سيتطلب الوفاء بهذه الجداول الزمنية إجراء رصد دقيق لمختلف الأنشطة وكذلك للأنشطة الفرعية للمشروع بالاقتران مع اتخاذ إجراءات استباقية للتصدي للعراقيل التي قد تنشأ.

ورغم الإقرار بوجود عدد من كتب ونماذج ومعايير التسعير المتعلقة بمشاريع البناء والتجديد هذه وبأن الإدارة مسؤولة عن اتخاذ القرار بشأن ما ستعتمده كنقطة مرجعية لما تضعه من تقديرات، يشير المجلس إلى أن من المهم وجود أساس واضح وموضوعي لهذه التقديرات. وبالتالي، ينبغي تدقيق تقديرات التكاليف وبوجه خاص مخصصات المصروفات العامة والأرباح، ورسوم الخبراء الاستشاريين والنفقات الطارئة، ويستحسن أن تستند إلى المبادئ التوجيهية أو المعايير المعمول بها في القطاع التي تحددها هيئات وضع المعايير المقبولة دوليا مع تحسينها على نحو شفاف لتكييفها مع الموقع حسب الاقتضاء. فهذه التقديرات لها أثر كبير على التكاليف الإجمالية للمشروع.

ومن الضروري أيضا زيادة اتساق عمليات الشراء والتعاقد مع أحكام وضمانات النظام المالي والقواعد المالية للأمم المتحدة، وكذلك مع دليل الأمم المتحدة للمشتريات. ومع أنه قد تكون هناك ظروف قد تستلزم بعض المرونة في تطبيق الأحكام من أجل تنفيذ مشروع بهذا التعقيد في حينه، ينبغي ضمان حفظ مصالح الأمم المتحدة وحمايتها في حالة عدم وفاء أحد المتعاقدين بالتزاماته التعاقدية.

ويرد أدناه موجز لنتائج وتوصيات المجلس الرئيسية.

النتائج الرئيسية

الأنشطة المقررة والمنجزة خلال عام ٢٠١٥

كان من المتوخى أن تنتهي الشركة الرئيسية المكلفة بالتصميم من وضع المخطط العام للتصميم في آذار/مارس ٢٠١٥. وكان ذلك في غاية الأهمية لأن المخطط العام للتصميم يحدد الاستراتيجية العامة للتصميم والمبادئ التوجيهية التي تشكل الإطار الشامل للرقابة الداخلية، بما في ذلك آليات ضمان الجودة المتعلقة بأنشطة التصميم والتشييد اللاحقة. وكان من المقرر أيضا أن ينجز في عام ٢٠١٥ تقييم المبنى والتقييمات المتعمقة للموقع، والتصميم النظري أو البياني للخطة الاستراتيجية لحفظ التراث، ووضع تصاميم تفصيلية لتشييد المبنى الجديد، وتجديد مبنى المؤتمرات ''ألف'' القائم حاليا، وحماية المحفوظات التاريخية من الحرائق، ووضع تقديرات تفصيلية للتكاليف، والقيام بالأنشطة التحضيرية لوثائق المناقصات.

غير أن النواتج المتوخى إنجازها بحلول عام ٢٠١٥ لم تتحقق بالكامل. وظلت هناك ثغرات كبيرة في ما يتعلق بالتصميم النظري وبعض المسائل الأساسية التي لم تنجز وقت الموافقة على الشروع في التصميم التفصيلي. وبدأت مرحلة التصميم التفصيلي في ٢٨ أيلول/سبتمبر ٢٠١٥ ومن المتوقع حاليا بدء الأنشطة التحضيرية المتعلقة بوثائق المناقصات في أيار/مايو ٢٠١٦. وقد يكون لهذه التقلبات أثر سلبي في ما يتعلق بالجداول الزمنية للمشروع وتأكيد تقديرات التكاليف.

الدروس المستفادة من المخطط العام لتجديد مباني المقر ومشاريع أخرى

مع أن فريق إدارة الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث أحاط علما بمعظم المسائل الرئيسية أو الدروس المستفادة من المشاريع السابقة، بما يشمل المخطط العام لتجديد مباني المقر، بما في ذلك في ما يتعلق بتحديد النطاق وما يرتبط به من تكاليف، ومعرفة أحوال السوق المحلية، ودورة بقاء الأصول، وإجراء المشاورات مع أصحاب المصلحة، وأدلة المشروع، وإدارة المخاطر، ومراقبة التغييرات وإدارة الطوارئ، فإن القيمة الحقيقية للدروس ستكمن في مدى إدراجها بفعالية في الواقع في تنفيذ المشروع. ومن الضروري التعجيل ببعض الأنشطة المهمة من حيث الضوابط الداخلية مثل وضع أدلة المشروع، بما في ذلك ضوابط التغيير.

التأخير في تصميم المشروع

سُجلت تأخيرات في إنجاز العديد من الأنشطة المتصلة بتصميم المشروع تصل إلى ٥٦ يوما. وتعزى هذه التأخيرات إلى مجموعة من الأسباب تشمل التأخير في استرجاع

الوثائق المحفوظة اللازمة للمَسْحين الهيكلي والجيوتقني، وفي تقديم المعلومات المتعلقة بالموقع الفعلي واستعراضها من جانب الإدارة لأغراض إجراء الاختبارات التدخلية، وإعادة تحديد مواعيد مسوحات بعض المواقع التي ذُكر أنه تعذر الوصول إليها، وحدوث تأخير في عملية تنقيح التصميم النظري النهائي.

الميزانية وتقديرات التكاليف الأولية

أُعدت التكاليف التفصيلية من جانب الخبير الاستشاري وقدمت في ٢٩ تموز/يوليه ٢٠١٥ في ما يتعلق بمختلف المباني المندرجة في إطار الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث. وحددت تكلفة العديد من الأصناف على أساس مبلغ إجمالي وجرى التوصل إليها على أساس الظروف التاريخية والظروف المحلية للسوق دون إجراء تحليل تفصيلي للمعدلات يدعم تلك التكلفة. ولاحظ المجلس أيضا أن بعض المخصصات التي رصدت لبعض العناصر مثل المصروفات العامة والأرباح ورسوم الخبراء الاستشاريين كانت على ما يبدو تتجاوز ما يرد في المعايير المستخدمة عموما في القطاع. فعلى سبيل المثال، كانت النسبة المئوية المتعلقة بالأعمال الأولية الواردة في التقديرات هي ١٤ في المائة[أ] مقابل ١٠ إلى ١٣ في المائة في بعض كتب التسعير القياسية مثل كتاب سبون لأسعار أعمال الهندسة والبناء (*Spon's Architects' and Builders' Price Book*) أو في الممارسات السائدة في القطاع؛ وكانت النسبة المئوية المتعلقة بالمصروفات العامة والأرباح هي ٥ في المائة[ب] مقابل نسبة مئوية اعتيادية سائدة في القطاع هي ٢,٥ في المائة؛ وكانت نسبة مخصصات رسوم الخبراء الاستشاريين هي ١٦,١٢ في المائة[ج] مقابل نسبة ٧ إلى ١٠,٥ في المائة التي تدعو إلى تطبيقها هيئة معترف بها دوليا في القطاع، وكانت نسبة الطوارئ هي ١٨,١١ في المائة[د] مقابل نسبة ٦ إلى ١٢ في المائة التي يوصي بها مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع. ورغم الإقرار بأن هناك كتب ومعايير تسعير مختلفة معمول بها في القطاع في حد ذاته وبأن كمية هذه المخصصات ستتوقف على طبيعة وتعقيد المشاريع المحددة، فإن المجلس يلاحظ أن تقديرات التكاليف ينبغي أن تستند إلى معيار من المعايير السارية في القطاع مع تحسينها على النحو الواجب لتكييفها مع الموقع حسب الاقتضاء. فمن شأن ذلك زيادة الشفافية والموضوعية وتعزيز الضمانات فيما يتعلق بالسلامة المالية لتقديرات التكاليف.

الهيكل الإداري

جرى تشكيل مجلس استشاري مؤقت وتعيين رئيس مؤقت لتقديم المشورة باستقلالية ونزاهة إلى المدير العام لمكتب الأمم المتحدة في جنيف في ما يتعلق بالمسائل الناشئة عن تنفيذ المشروع. وأنشئت لجنة توجيهية للرقابة على المشروع وتنفيذه ودعم المدير العام

بتقديم المشورة والتوجيهات في ما يتعلق بتصميم المشروع وأعمال التشييد والميزانية والتغييرات في نطاق المشروع.

غير أن اختصاصات كل من المجلس الاستشاري واللجنة التوجيهية لم تقدم سوى معلومات أولية للغاية في ما يتعلق بأدوارهما ومسؤولياتهما ولم تحدد بوضوح اختلاف ولاياتيهما.

الضوابط الداخلية

وقعت بالفعل حالات تأخير في إنجاز العديد من الأنشطة، من قبيل استكمال التصميم العام لتجديد مباني المقر (في غضون ٢٨ يوما)، واستكمال التصميم الأولي (في غضون ٤٥ يوما)، والشروع في التصميم التفصيلي للمرحلة الأولى من المبنى الجديد (في غضون ٤٢ يوما)، والشروع في التصميم التفصيلي لأعمال التجديد (في غضون ٥٦ يوما). وهذا التأخير أكد الحاجة الماسة إلى آلية حازمة للرقابة الداخلية بهدف الحد من الأثر العام على التكاليف والجدول الزمني لتنفيذ المشروع.

ويجري حاليا وضع دليل المشروع. فوجود دليل مستكمل يعد عنصرا هاما من عناصر الرقابة الداخلية، وهو ذو أهمية بالغة فيما يتعلق بإعداد الوثائق ذات الصلة بمسائل جوهرية من قبيل المستندات الداعمة والإجراءات والآليات المعتمدة للتغييرات المتعلقة بنطاق المشروع وتكلفته وجدوله الزمني.

المشتريات والعقود

أكدت الإدارة للمجلس أنه سيتم الالتزام باللائحة ذات الصلة من النظام المالي والقواعد المالية للأمم المتحدة التي تنص على المبادئ العامة التي يجب مراعاتها على النحو الواجب عند القيام بعمليات الشراء، وكذلك بدليل مشتريات الأمم المتحدة فيما يتعلق بالمعايير الأخلاقية والمسؤوليات في عمليات الشراء. وشمل هذا الالتزام الأحكام المتعلقة بمستندات السلامة، بما في ذلك سندي ضمان حسن الأداء والسداد والحماية المالية في حالة التقصير بما في ذلك التعويضات النقدية.

وأشار استعراض العقود الجارية إلى وقوع حالات تأخير في المنجزات في إطار عقود مختلفة من أجل توفير خدمات إدارة البرامج، وتوفير خدمات الهندسة المدنية والعمرانية، وفي تقديم الخبير الاستشاري للتقرير النهائي بمقتضى عقد لإجراء دراسة استقصائية للمواد الخطرة. ومع ذلك، لا يوجد نص على فرض تعويضات نقدية بسبب حالات التأخير المنسوبة إلى المتعاقدين في أي عقد من هذه العقود. وفي أحد العقود، ثمة نص على رصد

مبلغ لتحديد مسؤولية المتعاقد يشكل مخالفة لشروط العقد الموحدة المتوخاة في دليل المشتريات. وبالتالي، هناك تباين كبير بين إجراءات الشراء والنظام المالي والقواعد المالية للأمم المتحدة وأحكام دليل مشتريات الأمم المتحدة.

إدارة المخاطر

تنطوي الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث باعتبارها مشروعا رئيسيا للتشييد، على طائفة واسعة النطاق من المخاطر. ولذا يصبح تقييم المخاطر والتخفيف من حدتها أحد المجالات ذات الأولوية التي ينصب عليها الاهتمام فيما يتعلق بالمشروع. وحاليا تشمل المخاطر الرئيسية التي تم تحديدها ما يلي: (أ) إدارة المخاطر العامة المتعلقة بأسعار صرف العملات الأجنبية بما أن عملتين تستعملان لتمويل المشروع وتنفيذه، هما الفرنك السويسري ودولار الولايات المتحدة، (ب) استراتيجية صيانة الأصول المستحدثة، (ج) ضيق الآجال الزمنية التي تتضمن تنسيق أعمال عدة أطراف مترابطة، (د) مراقبة نطاق المشروع، والإنفاق في حالات الطوارئ، وإدارة طلبات التغيير، (هـ) حماية الأعمال الفنية وحفظها.

التوصيات الرئيسية

يوصي المجلس استنادا إلى استعراضه للأنشطة المضطلع بها حتى الآن بأن تقوم الإدارة بما يلي بهدف تعزيز عملية التنفيذ في المستقبل والتخفيف من حدة المخاطر:

(أ) رصد تنفيذ الأنشطة المختلفة للتقليل إلى أدنى حد من تجاوز الآجال، والمبادرة باتخاذ التدابير التصحيحية الفعالة للوفاء بالحدود الزمنية المقررة لإنجاز المشروع دون المس من نوعية النواتج المستهدفة للمشروع ونطاقها؛

(ب) تعجيل القيام بأنشطة من قبيل وضع أدلة المشروع، بما في ذلك مراقبة التغييرات، وضمان إدماج المعايير الأمنية في مرحلة التصميم والحفاظ على عملية التشاور مع جميع أصحاب المصلحة من أجل كفالة عملية انتقال سلسة؛

(ج) وضع خطط محددة للتخفيف من المخاطر لكل مجال محدد من مجالات المخاطر بحيث لا تكون هناك عوائق أثناء تنفيذ المشروع تؤثر في التكاليف أو في جداول المواعيد المشترطة؛

(د) تنقيح وتحديث التقديرات الأولية للميزانية على أساس جدول زمني موحد وتحليل مناسب للمعدلات مع الإشارة إلى دفاتر التسعير القياسي والمبادئ التوجيهية المهنية المقررة التي وضعتها هيئات معترف بها دوليا مسؤولة عن وضع المعايير

مع تعزيز الظروف المحلية حسب الاقتضاء؛

(هـ) تنقيح اختصاصات المجلس الاستشاري وكذلك اللجنة التوجيهية طلبا للوضوح مع تعريف واضح لمسؤولياتهما وولايتهما؛

(و) كفالة الامتثال لأحكام النظام المالي والقواعد المالية للأمم المتحدة ودليل المشتريات لحماية مصالح المنظمة والتقليل إلى أدنى حد من حالات مخالفتها. وحيثما تعتبر تلك المخالفات ضرورية، يجب أن تكون هناك مبررات واضحة وشفافة إلى جانب موافقة السلطات المختصة عليها.

وأبلغت الإدارة المجلس أنها توافق على التوصيات وشرعت في اتخاذ مختلف الإجراءات الموصى بها.

(أ) في ما يتعلق بتيسير الأعمال بالإضافة إلى أعمال البناء.

(ب) في ما يتعلق بتيسير الأعمال بالإضافة إلى أعمال البناء والأعمال الأولية.

(ج) في ما يتعلق بمجموع أعمال البناء.

(د) في ما يتعلق بالتكلفة التقديرية الأساسية.

المحتويات

الفصل		الفقرات	الصفحة
	كتاب الإحالة		٢
	معلومات أساسية عن الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث		١١
ألف -	الولاية والنطاق والمنهجية		١١
باء -	معلومات أساسية عن المشروع		١٢
جيم -	نتائج مراجعة الحسابات		١٥
	١ - الأنشطة المقررة والمنجزة في عام ٢٠١٥		١٥
	٢ - الدروس المستفادة من المخطط العام لتجديد مباني المقر ومشاريع أخرى		١٨
	٣ - التأخير في تصميم المشروع		١٩
	٤ - التكاليف التقديرية		٢١
	٥ - الموافقات والتراخيص المحلية		٢٤
	٦ - عملية إعداد الميزانية		٢٥
	٧ - إدارة المشروع		٣٠
	٨ - التحاور مع أصحاب المصلحة		٣٢
	٩ - المشتريات والتعاقد		٣٤
	١٠ - إدارة المخاطر		٣٨
دال -	التوصيات		٣٩
هاء -	شكر وتقدير		٣٩

معلومات أساسية عن الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث

الهدف: تحديث مكتب الأمم المتحدة في مجمّع جنيف في قصر الأمم في جنيف.	
٨٦٩,٥٤ مليون دولار:	تكاليف المشروع المقترحة
٢٠١٥ :	تفاصيل التصميم والميزنة
٢٠١٧ :	بدء المشروع
٢٠١٩:	استكمال تشييد المبنى الجديد
٢٠٢٣:	استكمال تجديد المبنى القائم

ألف - الولاية والنطاق والمنهجية

١ - تتضمن الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث تجديد مكتب الأمم المتحدة في جنيف لتلبية احتياجات المنظمة ومعالجة الظروف الصحية وظروف السلامة والعمل. وفي أيلول/سبتمبر ٢٠١٣، قدم الأمين العام خطة تنفيذ مفصلة ودراسة تحليلية لتكاليف الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث (انظر: A/68/372) أوضحتا الحاجة الماسة للتصدي للمخاطر البالغة الخطورة المتعلقة بالصحة والسلامة وجدوى العمليات واستمرارية الأعمال على المدى الطويل في المكتب. ويُقترح تمويل المشروع عن طريق استراتيجية استثمار رأسمالي متعددة السنوات تشمل الاشتراكات المقررة والتبرعات إلى جانب مصادر تمويل محتملة أخرى مثل القروض التفضيلية من الدولة المضيفة. وتوقعت الاستراتيجية أن تبدأ عمليات التصميم التفصيلي والمشتريات في أوائل عام ٢٠١٥ بهدف بدء أعمال التشييد في موعد لا يتجاوز أوائل عام ٢٠١٧ وإنجاز المشروع بحلول نهاية عام ٢٠٢٣.

٢ - وفي ٢٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣، وافقت الجمعية العامة في قرارها ٢٤٧/٦٨ ألف على ضرورة تلبية احتياجات مكتب الأمم المتحدة في جنيف المتصلة بالصحة والسلامة وإمكانية استخدامه والوصول إليه، ووافقت على مبلغ قدره ١٦,٦ مليون دولار لمواصلة أعمال التقييم التقني ووضع التصاميم في إطار الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث خلال عام ٢٠١٤. وشددت الجمعية أيضا على أهمية الرقابة فيما يتعلق بوضع الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث وتنفيذها، وطلبت إلى اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية أن تطلب إلى مجلس مراجعي الحسابات الشروع في أنشطة الرقابة وتقديم تقرير سنوي عنها إلى الجمعية.

٣ - وعملا بالقرار المذكور أعلاه، طلب رئيس اللجنة الاستشارية إلى مجلس مراجعي الحسابات، في ٢٧ كانون الثاني/يناير ٢٠١٤، النظر في هذه المسألة وتقديم تقرير عن ذلك إلى الجمعية العامة سنويا. واستجابة لذلك، أكد رئيس مجلس مراجعي الحسابات في ٢٧ آب/أغسطس ٢٠١٤ أن المجلس سيتولى مراجعة حسابات الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث وتقديم تقرير عنها. وأشار المجلس إلى أن تقديم تقارير عن المراحل ينبغي أن يكون منسجما مع المراحل الفعلية لتنفيذ المشروع بغرض كفالة تحقيق نتائج ملموسة وذات مغزى. وبالتالي، قد يكون رفع تقارير سنوية مبالغا فيه، إذ قد يحدث أن يقدم المجلس في بعض السنوات تقارير عن تغييرات غير ذات أهمية نسبيا في حالة المشروع. وسيجري إعداد التقرير الأول للمجلس في الربع الأخير من عام ٢٠١٥ وسيركز على المجالات التي من شأنها أن تساعد اللجنة الخامسة بفعالية على النظر في الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث وعلى الاسترشاد بها. وتشمل هذه المجالات دقة واكتمال عمليات تصميم المشروع ووضع ميزانيته، والإدارة المقترحة للمشروع، والترتيبات الإدارية والتجارية، وإدارة المخاطر في المراحل المقبلة. وشدد المجلس على أنه لن يصدّق على الميزانيات أو توقعات الإدارة، وذلك للحفاظ على استقلاله، ولن يقيد هذا التقرير الأول ولن يقوض، بأي شكل من الأشكال، قيام المجلس لاحقا بإبداء ملاحظات بشأن إدارة المشروع أو تسييره على النحو الذي قد يراه المجلس ضروريا طوال عملية مراجعة الحسابات الفعلية. ولن يقدم هذا التقرير الأولي سوى وجهة نظر بشأن مدى دقة العمليات التي تيسر إعداد الميزانية. وبالتالي، سيكون هناك ما مجموعه خمسة تقارير، بما في ذلك هذا التقرير، ترتبط بالجدول الزمني المقترح للأعمال والتي من شأنها أن تكفل الرقابة الخارجية المناسبة لنقاط اتخاذ القرارات الأساسية. وفي السنوات التي لن يقدم خلالها المجلس تقريرا، سيواصل رصد التقدم المحرز في المشروع وسيجري تغطية أي مسألة هامة إذا وجبت إثارتها، في المجلد الأول من تقرير المجلس أو في غيره من نواتج اللجنة الاستشارية واللجنة الخامسة.

٤ - وأجريت عملية المراجعة الحالية وفقا لقراري الجمعية العامة A/RES/74 (I) و ٢٤٧/٦٨ ألف، وطبقا للنظام المالي والقواعد المالية للأمم المتحدة، فضلا عن المعايير الدولية لمراجعة الحسابات، حسب الاقتضاء.

باء - معلومات أساسية عن المشروع

٥ - يضم قصر الأمم، الذي بُني أصلا من أجل عصبة الأمم، مجمع مبان تاريخية أنجز في عام ١٩٣٧، وجرى توسيعه في الخمسينات من القرن الماضي، وأضيف إليه مرفق للمؤتمرات وبرج مكاتب والمبنى E، في عام ١٩٧٣. وتضم المباني ٣٤ غرفة اجتماعات

رئيسية وما يناهز ٢ ٨٠٠ حيز عمل، بما في ذلك ٢٢٢ حيز عمل وقتي تتاح للمشاركين في المؤتمرات. ويشكل مكتب الأمم المتحدة في جنيف مركزا عالميا لأنشطة المنظمة في مجالات التنمية المستدامة والشؤون الإنسانية وحقوق الإنسان ونزع السلاح والحد من مخاطر الكوارث. ومجمَّع مكتب الأمم المتحدة في جنيف هو أكبر مركز مؤتمرات للأمم المتحدة في أوروبا، وللمكتب ١٩١ بعثة دائمة ومراقبا دائما معتمدين لديه. ولأكثر من ٣٥ كيانا من منظومة الأمم المتحدة وجود في جنيف، بما في ذلك مقار خمس وكالات متخصصة.

الأهداف الرئيسية للمشروع

٦ - منذ تشييد قصر الأمم في عام ١٩٣٧ والمبنى E في عام ١٩٧٣، لم يشهد المجمّع سوى الحد الأدنى من أعمال الصيانة والإصلاح التي تُعتبر ضرورية لعمل المكتب. وأدت هذه الصيانة المحدودة على مر السنين إلى ازدياد الاحتياجات من الصيانة وارتفاع التكاليف فضلا عن تزايد المخاطر التي تهدد سلامة وأمن وصحة وفود الأمم المتحدة وموظفيها وزوارها الذين يفوق عددهم ١٠٠ ٠٠٠ زائر سنويا. ونتيجة للتدهور التدريجي لمباني قصر الأمم على مدى عقود من الزمن، جرى إطلاق الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث لتجديد المجمَّع وتحديثه. وتمثلت الأهداف الرئيسية من الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث في ما يلي:

(أ) ضمان وتأمين استمرارية الأعمال والعمليات في قصر الأمم بكفالة سير العمل اليومي؛

(ب) احترام جميع القواعد ذات الصلة المتعلقة بالحماية من الحرائق، وبالصحة، وسلامة الأشخاص، والامتثال لقانون البناء؛

(ج) احترام جميع القواعد ذات الصلة المتعلقة بالأشخاص ذوي الإعاقة، بما في ذلك الترتيبات التي تتيح استخدامهم للمرافق والتكنولوجيا؛

(د) إصلاح وتحديث محيط المبنى وكذلك النظم الكهربائية والميكانيكية ونظام السباكة لاستيفاء قواعد الصحة والسلامة ذات الصلة وخفض تكاليف الطاقة؛

(هـ) تحديث شبكات تكنولوجيا المعلومات الموجودة ومرافق البث ونظم عقد الاجتماعات امتثالاً للمعايير السائدة في هذا المجال؛

(و) الاستخدام الأمثل للحيز الداخلي المتاح ولمرافق المؤتمرات لتوفير غرف اجتماعات مرنة الاستخدام وصالحة للعمل؛

(ز) الحفاظ على التراث وتفادي وقوع حالات تدهور أو أضرار لا يمكن إصلاحها، واستعادة القيمة الرأسمالية لقصر الأمم ومحتوياته والحفاظ عليها.

التكلفة التقديرية

٧ - يتوقع أن تبلغ تكلفة المشروع في الوقت الراهن ٨٣٦,٥ مليون فرنك سويسري (٨٦٩,٥٤ مليون دولار)[1] ويتوقع الانتهاء منه في عام ٢٠٢٣. وقدمت حكومة البلد المضيف حزمة قروض تبلغ قيمتها ٤٠٠ مليون فرنك سويسري (٤١٥,٨ مليون دولار) تغطي في آن معا جزأي المشروع المتصلين بالتشييد والتجديد، بمعدل فائدة يساوي صفر في المائة.

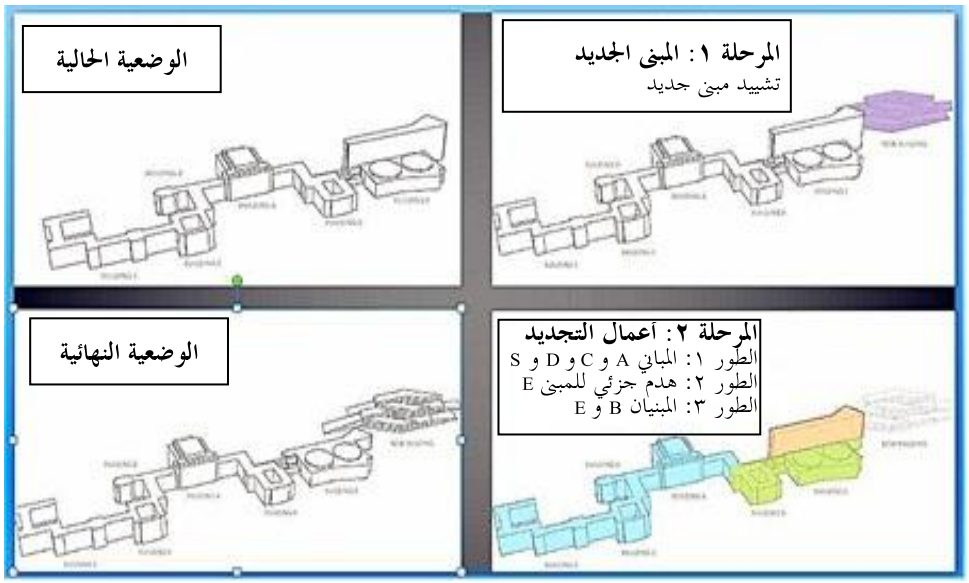
٨ - وأوضحت الحكومة المضيفة أن من الضروري أن يُقدَّم الطلب الرسمي للحصول على القروض في كانون الثاني/يناير ٢٠١٦ بغرض الحصول على الأموال اللازمة في كانون الثاني/يناير ٢٠١٧.

الجدول الزمني للتنفيذ

٩ - يُقترح تنفيذ المشروع على مرحلتين. فمن المقرر أن يبدأ تشييد المبنى الجديد في عام ٢٠١٧، وأن يُستكمل بحلول عام ٢٠١٩. أما تجديد المباني القائمة، فسوف يستغرق الفترة من عام ٢٠١٩ إلى عام ٢٠٢٣. وخلال هذه الفترة سيستخدم المبنى الجديد بمثابة مبنى مؤقت. ويُقترح تعيين شركة البناء المعنية بتشييد المبنى الجديد في أوائل عام ٢٠١٧ والشركة المعنية بأعمال تجديد المباني القائمة في أوائل عام ٢٠١٩. ويبين الشكل أدناه جميع مراحل التشييد بالتفصيل.

(١) تجري جميع التحويلات بسعر الصرف المعمول به في الأمم المتحدة حيث يساوي الدولار الواحد من دولارات الولايات المتحدة ٠,٩٦٢ فرنكا سويسريا في ١ أيلول/سبتمبر ٢٠١٥.

مراحل التشييد



طلب الموافقة من الجمعية العامة

١٠ - طلب الأمين العام إلى الجمعية العامة في تقريره المرحلي السنوي الثاني (A/70/394 و Corr.1) ما يلي: (أ) الموافقة على نطاق المشروع وجدوله الزمني وتكلفته المقدرة بمبلغ إجماليه ٨٣٦,٥ مليون فرنك سويسري (٨٦٩,٥٤ مليون دولار) يمثل مبلغ ٤١,٢ مليون فرنك سويسري منه نفقات متوقعة في إطار الميزانية العادية لفترة السنتين ٢٠١٤-٢٠١٥؛ (ب) اتخاذ قرار بشأن حزمة القروض التي عرض البلد المضيف تقديمها؛ (ج) تحديد مخطط للاعتمادات وعملة للأنصبة المقررة. وطُلب إلى الجمعية أيضا أن تنشئ حسابا خاصا متعدد السنوات لأغراض المحاسبة المتصلة بالمشروع واحتياطي رأس مال متداول بقيمة ٢٠ مليون دولار.

جيم - نتائج مراجعة الحسابات

١ - الأنشطة المقررة والمنجزة في عام ٢٠١٥

١١ - حدد الأمين العام في تقريره المرحلي الأول الخطوات التالية ليتم اتخاذها في عام ٢٠١٥:

(أ) انتهاء شركة التصميم الرئيسية من وضع تصميم المخطط العام في آذار/مارس ٢٠١٥، وهي خطوة تكتسي أهمية بالغة لأنها تحدد الاستراتيجية والمبادئ

التوجيهية العامة للتصميم التي تشكل إطار الرقابة الداخلية الشاملة، بما في ذلك آليات ضمان الجودة لأنشطة التصميم والبناء التي ستعقب ذلك؛

(ب) اكتمال البناء وتقييمه وإجراء عمليات التقييم المتعمق للموقع التي ستمكّن شركة التصميم المتخصصة من إنجاز التقييم المادي المفصل للمبنى، الذي يجب إجراؤه قبل أن تتمكن الشركة من الانتقال إلى التصميم النظري/التخطيطي. ولن تسهم التقييمات المتعمقة في وضع التصميم العام وتقدير التكاليف فحسب، بل وفي التخفيف أيضا من أوجه عدم اليقين بشأن نطاق أعمال الإصلاح التي يجب القيام بها، وبالتالي السماح بزيادة اليقين بشأن الجدول الزمني للمشروع وتقديرات تكلفته على حد السواء.

(ج) اكتمال التصميم النظري/التخطيطي للخطة الاستراتيجية لحفظ التراث برمتها. وقد حدد التصميم النظري/التخطيطي الأساسَ الذي يتم الاستناد إليه في إعداد تقديرات التكاليف المفصلة وحزمة العطاءات (بما في ذلك تفاصيل الرسوم والمواصفات وجدول الكميات) التي تعتبر ضرورية للبدء في المناقصات لتعيين شركة التشييد لكي يتسنى البدء في أنشطة البناء في موعد أقصاه الربع الأول من عام ٢٠١٧؛

(د) وضع التصاميم التفصيلية لتشييد المبنى الدائم الجديد، ولتجديد مبنى المؤتمرات A، ولوقاية المحفوظات التاريخية في المبنى B من الحرائق؛

(هـ) وضع تقديرات تفصيلية للتكاليف لجمل الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث؛

(و) بدء النشاط التحضيري لوثائق المناقصة.

١٢ - وعند الانتهاء من مراجعة الحسابات (٢٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥)، كانت حالة الأنشطة المذكورة أعلاه على النحو التالي:

(أ) قدمت شركة التصميم الرئيسية تقييمها الأولي المؤقت لجدوى التصميم والمخطط العام في ٢٠ آذار/مارس ٢٠١٥، وقدمت التقييم النهائي لجدوى التصميم والمخطط العام في ٢٤ نيسان/أبريل ٢٠١٥. وأشار استعراضٌ أجرته الإدارة إلى ضرورة القيام بترقيات إضافية معينة، فقدمت شركة التصميم الرئيسية من جديد تقييمها النهائي لجدوى التصميم والمخطط العام في ١ أيلول/سبتمبر ٢٠١٥. وقد رأت الإدارة أن الوثيقة المقدمة وثيقة كاملة ''نسبيا''؛

(ب) عند الانتهاء من مراجعة الحسابات في ٢٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥، أنجزت شركة التصميم الرئيسية وغيرها من الاستشاريين العاملين في الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث عددا من التقييمات المتعمقة للموقع التي بلغت المستوى المطلوب للسير قدما

بالتصميم، وشمل ذلك مسحاً معمارياً مفصلا، ومسحا للمتطلبات الميكانيكية والكهربائية ومتطلبات مد الأنابيب، وتحليلا لشروط سلامة الأرواح والوقاية من الحرائق، ومسحا لإمكانية الوصول، ومسحا مفصلا للوقاية من المواد الخطرة، ومسحا جيوتقنياً، ومسحا طبوغرافياً؛

(ج) قدمت شركة التصميم الرئيسية نسبة ٥٠ في المائة من مسودة التصميم النظري في ٥ حزيران/يونيه ٢٠١٥، وقدمت نسبة ١٠٠ في المائة من المسودة في ٢٠ تموز/يوليه ٢٠١٥. وفي ١٩ و ٣١ آب/أغسطس ٢٠١٥، أعادت شركةُ التصميم الرئيسيةُ تقديمَ المسودة النهائية للتصميم النظري. ولئن خلصت الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث إلى أن هذه الوثائق كاملة ''نسبيا''، فقد اعتُبر أن من الضروري تناوُل تعليقات إضافية أخرى مع إيلاء اهتمام خاص لهندسة القيمة. وعرضت شركة التصميم التكاليف التقديرية المفصلة للمشروع استنادا إلى التصميم النظري؛

(د) بدأت مرحلة التصميم التفصيلي للمبنى الجديد في ٢٨ أيلول/سبتمبر ٢٠١٥، وأُصدرت مذكرة مباشرة التصميم التفصيلي للمبنى A ومبنى المحفوظات B؛

(هـ) ستستند التكاليف التقديرية المفصلة إلى التصميم التفصيلي عند إحراز مزيد من التقدم في وضعه وبعد إدراجه في الوثائق المقدمة في المستقبل ليستعرضها فريق الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث؛

(و) من المقرر البدء في إعداد وثائق المناقصة للمبنى الجديد في أيار/مايو ٢٠١٦ والانتهاء منها في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦.

١٣ - وقد لاحظ المجلس ما يلي:

(أ) تعتري التصميمَ النظري الذي قدمه المتعاقد أوجهُ قصور متنوعةٌ منها عدم كفاية التنسيق الداخلي بين مختلف عناصر التصميم النظري، وعدم امتثال شكل التقرير للعقد، وعدم وفاء المحتوى بالمتطلبات، وعدم امتثال نطاق المشروع لشروط العقد، والتقيد بحدود الميزانية من خلال التحكم في النطاق؛

(ب) حتى بعد إجراء مختلف التنقيحات التي أوصى بها مكتب الأمم المتحدة في جنيف، لم يمتثل شكل التقرير الذي قدمه المتعاقد عن تصميم المخطط العام لجميع المعايير؛

(ج) أنجزت شركة التصميم الرئيسية وغيرها من الاستشاريين العاملين في الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث عددا من التقييمات المتعمقة للموقع التي قيل إنها كافية للسير قدما بالتصميم، ولكن لم يكن من الواضح ما إذا كانت جميع التقييمات المقررة قد أُجريت.

١٤ - وبالتالي ظهرت ثغرات لا يستهان بها في التصميم النظري، وفي وقت الموافقة على البدء في التصميم التفصيلي، كانت عناصر جوهرية معينة لم تنجز بعد. وبدأت مرحلة التصميم التفصيلي في ٢٨ أيلول/سبتمبر ٢٠١٥، ومن المتوقع أن ينطلق النشاط التحضيري لوثائق المناقصة في أيار/مايو ٢٠١٦. ومن الواضح أن النواتج المقرر تحقيقها في عام ٢٠١٥ لم يتحقق جميعها بشكل تام. وبما أن التصميم النظري هو أساس التصاميم التفصيلية والتكاليف التقديرية اللاحقة، فقد يكون لمثل هذه الانزلاقات أثر سلبي من حيث الجداول الزمنية المحددة لإنجاز المشروع والاستقرار على التكاليف التقديرية.

١٥ - وأبلغت الإدارةُ المجلسَ بأن فريق الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث ترصد الأعمال عن كثب وتتخذ خطوات استباقية لكفالة الوفاء بالجداول الزمنية للمشروع دون أن يتسبب ذلك في تردي جودته.

٢ - الدروس المستفادة من المخطط العام لتجديد مباني المقر ومشاريع أخرى

١٦ - شددت اللجنة الاستشارية واللجنة الخامسة مرارا وتكرارا وفي عدة مناسبات على أن الدروس المستفادة من تنفيذ مختلف مشاريع التشييد والتجديد يجب إدراكها وأخذها في الحسبان عند التخطيط لمشاريع لاحقة، بما في ذلك الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث، وعند تصميم تلك المشاريع وتقدير تكاليفها وإنجازها. وإذا وضعت الدروس المشار إليها في الاعتبار، فمن شأنها تحسين حظوظ النجاح بتخفيف حدة المخاطر وتعزيز التعلم وتحديد المقاييس والتمكين من الانتقال إلى وضع المنظمة التي تتبع نهجا حديثا في إدارة الأصول وتملك القدرة على إنجاز المشاريع.

١٧ - وأحاط فريق إدارة الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث علما بغالبية المسائل الرئيسية أو ''الدروس المستفادة'' من المشاريع السابقة. ويشمل ذلك تحديد النطاق والتكاليف المرتبطة، ومعرفة الأسواق المحلية، ودورة حياة الأصول، وإجراء المشاورات مع أصحاب المصلحة، ودلائل المشاريع، وإدارة المخاطر، ومراقبة التغيير، وإدارة الطوارئ. وفيما يتعلق بتعيين مستشار تقني مستقل، تعتقد الإدارة أن الجمع بين خبير استشاري معني بإدارة المخاطر والمجلس الاستشاري واللجنة التوجيهية يوفر ضمانات تقنية مستقلة ملائمة.

١٨ - وفي هذه المرحلة، لا يرى المجلس داعيا إلى الاختلاف مع تقييمات الإدارة بشأن مراعاة الدروس المستفادة من المشاريع السابقة. ومع ذلك، يود المجلس أن يشدد على ما يلي:

(أ) ليس تطبيق الدروس المستفادة غاية في حد ذاته ولا ينبغي اختزاله ليصبح مجرد مسألة امتثال إجرائي. فالقيمة الحقيقية لتلك الدروس تكمن في مدى فعالية استخدامها في الواقع لرصد تنفيذ المشروع، وذلك لا يتبين إلا بتقدم التنفيذ؛

(ب) في بعض المجالات البالغة الأهمية من وجهة نظر الضوابط الداخلية، كصياغة دلائل المشاريع مثلا، لا بد من الإسراع في العمل ووضع الصيغ النهائية لتلك الدلائل في أقرب وقت ممكن. فلن يمكن الاستغناء عن الدلائل في توفير الوثائق المطلوبة لكفالة أن المشروع يبلغ المعالم الرئيسية المقررة، لا سيما في أوقات تغيير شاغلي الوظائف؛

(ج) يجب أيضا تعزيز مراقبة التغيير، التي ورد ذكرها كجزء من الدليل، مع تحديد تفويض الصلاحيات بوضوح وتحديد سلطات الموافقة على التغييرات؛

(د) ورد أن إدارة شؤون السلامة والأمن التابعة للأمانة العامة تعكف على وضع الصيغة النهائية للمعايير الأمنية المعمول بها في الأمم المتحدة. وهذا أمر لا بد من متابعته أيضا، ولا بد من الحرص على إدماج الاحتياجات الإضافية الناشئة عن الشواغل الأمنية في مرحلة التصميم ذاتها وتلبيتها في إطار المشروع؛

(هـ) لا يمكن الإفراط في التأكيد على صعوبات الانتقال إلى حيز الإيواء المؤقت، وينبغي أن تواصل الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث الحوار مع الموظفين وأصحاب المصلحة لضمان انتقال سلس.

١٩ - وأشارت الإدارة إلى أن مكتب خدمات الدعم المركزية سيضطلع بدور مستمر في كفالة إدماج الدروس المستفادة من مشاريع أخرى في إطار المخطط العام لتجديد المقر. فقد اكتمل دليل المشروع نسبيا وأدرجت المعايير الأمنية في تصميمه وميزانيته وستتواصل المشاورات مع أصحاب المصلحة.

٣ - التأخير في تصميم المشروع

٢٠ - طلبت الجمعية العامة في قرارها ٢٤٧/٦٨ ألف إلى الأمين العام أن يقلص مرحلة التخطيط بقدر الإمكان من أجل البدء في أعمال التشييد في أقرب فرصة ممكنة مع كفالة وجود آليات مراقبة داخلية قوية للمشروع في سياق النطاق والتكلفة والجودة والجدول الزمني للخطة الاستراتيجية لحفظ التراث. وحسب ما ورد في التقرير المرحلي الأول الذي قدمه الأمين العام (A/69/417)، كان من المتوقع أن تبدأ الأعمال المتعلقة بتصميم المخطط العام في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤ وأن تكتمل بحلول آذار/مارس ٢٠١٥ قبل الشروع في التصميم النظري/التخطيطي، الذي كان من المقرر أن يبدأ بحلول نيسان/أبريل ٢٠١٥.

وأضافت الإدارة أن استراتيجية ''التصميم – المناقصة – التشييد''[٢] ستُستخدم في تشييد المبنى الجديد، وأن عقد التجديد إما سيتَّبع هذه الاستراتيجية نفسها أو منهجية عقد ''التصميم – التشييد''، وأنه سيتم تعيين متعاقد واحد لكل عملية من العمليتين.

٢١ - ومن أجل تحقيق هذه الغايات، كان من المقرر أن تتبع الأنشطة الفرعية جداول زمنية معينة. وقد لاحظ المجلس تأخيرات في الانتهاء من إنجاز العديد من تلك الأنشطة، كما يرد في الجدول ١ أدناه:

الجدول ١

التأخير في تنفيذ الأنشطة

الرقم	النشاط	الموعد المحدد في الأصل	موعد الإنجاز الفعلي	مدة التأخير (عدد الأيام)
١	تصميم المخطط العام	٢٠ شباط/فبراير ٢٠١٥	٢٠ آذار/مارس ٢٠١٥	٢٨
٢	دراسة الجدوى – الدراسة المؤقتة	١٧ آذار/مارس ٢٠١٥	٢٠ آذار/مارس ٢٠١٥	٣
٣	المراحل النهائية من التصميم النظري المؤقت	١٧ تموز/يوليه ٢٠١٥	٢٠ تموز/يوليه ٢٠١٥	٣
٤	تكلفة التصميم النظري النهائي	٣٠ تموز/يوليه ٢٠١٥	٧ آب/أغسطس ٢٠١٥	٨
٥	التصميم النظري النهائي والتعليق عليه	١٤ آب/أغسطس ٢٠١٥	١٨ آب/أغسطس ٢٠١٥	٤
٦	الإخطار بانتهاء التصميم النظري	١٤ آب/أغسطس ٢٠١٥	٢٨ أيلول/سبتمبر ٢٠١٥	٤٥
٧	البدء في وضع التصميم التفصيلي للمرحلة الأولى من المشروع – المبنى الجديد	١٧ آب/أغسطس ٢٠١٥	٢٨ أيلول/سبتمبر ٢٠١٥	٤٢
٨	التصميم التفصيلي للمرحلة الأولى من المشروع – المبنى الجديد – المسودة المؤقتة	١٤ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥	قيد التنفيذ[أ]	
٩	البدء في وضع التصميم التفصيلي للمرحلة الأولى من مشروع التجديد	١٧ آب/أغسطس ٢٠١٥	١٢ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥	٥٦
١٠	وضع تصميم المبنى B1 – المسودة المؤقتة	١٤ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥	قيد التنفيذ[ب]	
١١	مسح للمواد الخطرة	٢١ نيسان/أبريل ٢٠١٥	٣١ تموز/يوليه ٢٠١٥ و ٣١ آب/أغسطس ٢٠١٥[ج]	

(أ) بدأ التصميم التفصيلي في ٢٨ أيلول/سبتمبر ٢٠١٥.

(ب) بدأ التصميم التفصيلي في ١٢ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥.

(ج) يعزى التأخير إلى تغيير مواعيد إجراء المسوح بسبب عدم التمكن من الوصول إلى المواقع.

(٢) في هذه العملية، يتم إنجاز الرسومات المفصلة لتشييد جميع عناصر البناء قبل طلب عروض المناقصة بهدف استقدام المتعاقد الذي سيقوم بالأعمال.

٢٢ - وتعزى التأخيرات إلى مجموعة متنوعة من الأسباب، منها التأخر في استخراج الوثائق المحفوظة اللازمة لإجراء المسح الهيكلي والمسح الجيوتقني، والتأخر في تقديم معلومات المواقع الفعلية وقيام الإدارة باستعراضها من أجل إنجاز الاختبارات الاقتحامية، وتغيير مواعيد إجراء المسوح بالنسبة لبعض المواقع التي قيل إنه لا يمكن الوصول إليها، والتأخر في عملية تنقيح التصميم النظري النهائي.

٢٣ - وحسب الجداول الزمنية المنقحة، كان من المقرر البدء في التصميم التفصيلي في ٣١ آب/أغسطس ٢٠١٥ والانتهاء منه بحلول ٢٨ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦. غير أن عمليتي التصميم التفصيلي بدأتا بالفعل في ٢٨ أيلول/سبتمبر ٢٠١٥ و ١٢ تشرين الأول/أكتوبر بالنسبة لمشروعي التشييد والتجديد على التوالي. وتعتزم الإدارة بدء أعمال تشييد المبنى الجديد في ٥ أيار/مايو ٢٠١٧ وبدء أعمال التجديد في ٨ آذار/مارس ٢٠١٩.

٢٤ - وحدثت تأخيرات في وضع الصيغة النهائية للتصميم النظري وانزلاقات في انطلاق أعمال التصميم التفصيلي. وأبلغت الإدارةُ المجلسَ أيضا بأن عمليات الشراء ستتطلب فترة تمتد ما بين ١٢ و ١٥ شهرا. وبالإضافة إلى ذلك، يجب أن يقدَّم طلب القرض إلى الحكومة المضيفة بحلول كانون الثاني/يناير ٢٠١٦ إذا أريد أن يَنظر فيه برلمان الدولة المضيفة لإتاحة القرض اعتبارا من كانون الثاني/يناير ٢٠١٧. ومن الواضح أن الجداول الزمنية ضيقة جدا وأن أي انزلاق سيتسبب في تأخير عملية طلب الدعم المالي من البلد المضيف، مما سيؤدي بدوره إلى تأخير البدء في تنفيذ المشروع. وسيتعين على الإدارة أن ترصد باستمرار حالات تجاوز الجداول الزمنية من أجل اتخاذ التدابير العلاجية المناسبة لبلوغ المعالم الرئيسية في التشييد.

٢٥ - وذكرت الإدارة أنها بصدد وضع استراتيجيات لتخفيف المخاطر من أجل الامتثال من جديد للجدول الزمني.

٤ - التكاليف التقديرية

تقديرات الميزانية الأولية

٢٦ - احتسب الخبير الاستشاري التكاليف المفصلة وقدَّمها في ٢٩ تموز/يوليه ٢٠١٥ لمختلف المباني في إطار الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث. وتستند التكاليف التقديرية إلى تصميم نظري شامل وقد تتغير مع تطور التصميم وتوافر مزيد من التفاصيل عن المشروع. ولقد أبلغت الإدارة المجلس بأن أسعار التكاليف التقديرية تستند إلى (أ) بيانات الفترات السابقة المستقاة من بعض المشاريع التي اضطلع بها الخبراء الاستشاريون في منطقة جنيف

مؤخرا؛ (ب) مقارنة بالأسعار من مشاريع مماثلة في أماكن أخرى بعد أخذ الموقع وارتفاع الأسعار في الحسبان؛ و (ج) أدلة التسعير المعمول بها في هذا القطاع مثل دليل سبونز للتسعير للمهندسين المعماريين والبنائين إلى جانب عوامل الموقع. وفيما يتعلق بالتحقق من تقدير التكاليف، أبلغت الإدارة المجلس بأن التكاليف التقديرية التي قدَّمها الخبير الاستشاري قد أُقرَّت على عدد من المستويات.

٢٧ - ولاحظ المجلس أن العديد من المواد احتسبت على أساس مبلغ إجمالي استنادا إلى ظروف السوق السابقة والمحلية دون إجراء تحليل مفصل داعم للأسعار. ولاحظ المجلس، على سبيل المثال، ما يلي:

(أ) لدى تحديد أسعار استبدال الأبواب والنوافذ، أدرجت تكلفة لاستبدال النوافذ يبلغ متوسطها ٥٠٠ ١ فرنك سويسري للمتر المربع الواحد (وهو ما يعادل ٥٥٩ ١ دولارا) في خطة التكاليف. واعتمدت الأسعار نفسها للأبواب والنوافذ. وليس من المعروف كيف تم التوصل إلى هذا السعر وكيف ينطبق على كل من الأبواب والنوافذ. وذكرت الإدارة أن التصميم لا يزال على المستوى النظري وأن مواد النوافذ وتكاليفها تستند إلى مشروع لاستبدال النوافذ أُنجز مؤخرا في قصر الأمم؛

(ب) تقرَّر تخصيص مبلغ قدره ٠٠٠ ٤٦٠ ١٨ فرنك سويسري (وهو ما يعادل ١٨٩ ١٨٩ ١٩ دولارا) لإزالة المواد الخطرة. وأبلغ المجلس بأن المخصَّصات رصدت بالتشاور مع الخبراء المحليين لإزالة المواد الخطرة. وتستند هذه المخصَّصات بحكم طبيعتها إلى متوسط الأسعار وتخضع للاستعراض مع إنجاز المزيد من الدراسات الاستقصائية المفصلة والموسعة. وكان من المقرر أن يقدم تقرير عن الدراسة الاستقصائية في ٢١ نيسان/أبريل ٢٠١٥، ولكن المسوَّدة النهائية لتقييم المواد الخطرة لم تُنجز إلا في ٣١ آب/أغسطس ٢٠١٥. وكان ينبغي أن يشكل هذا التقرير الأساس الذي يُستند إليه لاحتساب التكلفة لكل طن أو مساحة مربعة على نحو يمكن التحقق منه وإدراجها في تحليل الأسعار. فلا يكفي فقط الاعتماد على التقدير المهني للخبراء الاستشاريين المعنيين بتقدير التكاليف ورأيهم؛

(ج) أبلغ المجلس بأنه في الحالات التي استخدمت فيها بيانات من مصادر أخرى غير المشاريع المحلية في الموقع، عُدِّلت البيانات على نحو يعكس مستويات الأسعار والمواصفات في جنيف التي عادة ما تخضع لزيادة تصل نسبتها إلى ٢٠ في المائة بالمقارنة مع سائر أوروبا. ولم يتيسر للمجلس الحصول على العملية الحسابية المفصَّلة الداعمة لهذا الرقم. ورأى المجلس أنه يجب التأكد من أن العامل البالغ ٢٠ في المائة قد تم التوصل إليه استنادا إلى تحليل مقارن وتقدير فني وأنه قد جرى توثيقه توثيقا كافيا لفهمه على نحو أفضل وتتبع مراجعة الحسابات.

٢٨ - ولاحظ المجلس أيضا أن التكاليف التقديرية ينبغي أن تستند عادة إلى بعض التوحيد القياسي الذي يقوم على بيانات للموقع منشورة ومعززة على النحو الواجب، حسب الاقتضاء. ولقد تبين للمجلس ما يلي:

(أ) الاعتمادات المخصَّصة للنفقات العامة والأرباح - استنادا إلى تقديرات الخبير الاستشاري، زادت تكلفة المبنى بنسبة ١٤ في المائة من تكلفة المشروع (أعمال التجهيز إضافة إلى أعمال البناء) بالنسبة إلى المقاول الرئيسي عن الأعمال التمهيدية وبنسبة إضافية قدرها ٥ في المائة بالنسبة إلى النفقات العامة للمقاول وأرباحه. ولاحظ المجلس أنه إذا نظرنا في أدلة التسعير المعمول بها في القطاع مثل دليل سبونز للتسعير للمهندسين المعماريين والبنائين، فإن النسبة المئوية للأعمال التمهيدية تتراوح من ١٠ إلى ١٣ في المائة مقابل نسبة ١٤ في المائة المسموح بها في التقديرات. وبالمثل، فإن النسبة المئوية للنفقات العامة والأرباح هي عادة ٢,٥ في المائة (أعمال تجهيز الموقع إضافة إلى أعمال البناء إضافة إلى الأعمال التمهيدية) مقابل نسبة ٥ في المائة المسموح بها في التقديرات. وبالتالي، فإن زيادة التكاليف عن الأعمال التمهيدية والنفقات العامة والأرباح تبدو مرتفعة لدى مقارنتها بالممارسات المتبعة في هذا القطاع؛

(ب) أتعاب الخبير الاستشاري - يتضمن تقدير التكاليف اعتمادا مرصودا لتغطية بدلات أتعاب الخبير الاستشاري بمبلغ ١٦١ ٣٠٦ ١٦٤ فرنكا سويسريا (وهو ما يعادل ٤٢٥ ٧٩٦ ١٧٠ دولارا) يشكل نسبة ١٦,١٢ في المائة من إجمالي أعمال البناء. ووفق خطة عمل المعهد الملكي للمهندسين المعماريين البريطانيين، وهي النموذج المرجعي الذي يحظى بالقبول دوليا لعملية تصميم المباني وتشييدها، تبلغ النسبة المئوية القصوى لأتعاب الخبراء الاستشاريين عن الأعمال الجديدة وعن الترميمات في المباني الحالية ٧ في المائة و ١٠,٥ في المائة على التوالي. ورأى المجلس أن الاعتمادات المرصودة لبدل أتعاب الخبير الاستشاري ينبغي أن تستند إلى المبادئ التوجيهية القائمة في هذا القطاع أو المبادئ التوجيهية التي وضعتها الهيئات المعنية بوضع المعايير المعترف بها دوليا؛

(ج) مخصَّصات الطوارئ - ذكرت الإدارة أن المبلغ المخصَّص لطوارئ المشروع قد احتسب بالرجوع إلى أفضل الممارسات في هذا القطاع والمقارنة بالمشاريع الرئيسية المماثلة. ولقد استند رصد مخصَّصات للطوارئ في إطار المشروع إلى تطبيق نهج لتحليل المخاطر على بعض عناصر التكلفة في إطار المشروع استنادا إلى المخاطر الحالية. وبناء على ما تقدَّم، فإن مجموع المبلغ الإجمالي المخصَّص للطوارئ في الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث قد حُدِّد في مرحلة التصميم النظري بقيمة ٩١,٩ مليون فرنك سويسري (وهو ما يعادل

٩٥,٥٣ مليون دولار) الذي احتسب بنسبة ١٨,١١ في المائة من التكلفة المقدَّرة الأساسية. ويعترف المجلس بأن النهج قد تحوَّل من نسبة مئوية ثابتة إلى مبلغ يُستند في تحديده إلى تحليل المخاطر. غير أن المجلس يلاحظ أن وحدة التفتيش المشتركة ذكرت في تقريرها عن مشاريع تجديد/تشييد مباني المقار على نطاق مؤسسات منظومة الأمم المتحدة (JIU/REP/2014/3) أن مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع أوصى بإدراج مبلغ للطوارئ يمثل حوالي ٦ إلى ١٢ في المائة في طلبات الشراء بمثابة بدل للطوارئ لتغطية العناصر غير المتنبأ بها وغير المعروفة. وكانت نسبة مخصَّصات الطوارئ بشكل عام وقدرها ١٨,١١ في المائة مرتفعة بالمقارنة مع توصيات هذا المكتب. وذكرت الإدارة أن المنظمة تقارن نفسها بصفة دورية بكيانات أخرى ومع ذلك فلن يُنظر في المقارنة بتلك الكيانات وقبول التوصيات إلا عند الاقتضاء.

٢٩ - وذكرت الإدارة أنه لا يوجد معيار أو جدول زمني مناسب متاح في السوق كما أن الوثائق المنشورة لأغراض تجارية التي تستند، بحكم طبيعتها، إلى المتوسطات قد تجاوزها الزمن. وأضافت أن خطة التكاليف المتعلقة بمرحلة التصميم النظري قد أُعدَّت باستخدام بيانات حقيقية وبالاستناد إلى التقدير المهني للخبير الاستشاري ورأيه.

٣٠ - ورغم الإقرار بأن هناك عددا من الأدلة والنماذج والمعايير في مجال التسعير ذات صلة بمشاريع تشييد وتجديد من هذا القبيل وأنه يتعين على الإدارة أن تقرِّر أياً منها تعتمده بمثابة نقطة مرجعية لتقديراتها، آخذة في الاعتبار طبيعة ومدى تعقيد المشروع والمسائل المتعلقة بالموقع، يتبين للمجلس أنه من المهم أن تقوم هذه التقديرات على أساس واضح وموضوعي. وبالتالي، لا بد من تنقيح التكاليف التقديرية وبالأخص الاعتمادات المخصَّصة للنفقات العامة والأرباح، وأتعاب الخبير الاستشاري، والنفقات الطارئة ويُفضَّل أن يكون ذلك على أساس المبادئ التوجيهية القائمة في هذا القطاع أو المعايير التي تحدِّدها الهيئات المعنية بوضع المعايير المعترف بها دوليا والمعزَّزة على نحو يتسم بالشفافية حسب الموقع، عند الاقتضاء. ومن شأن ذلك أن يحقق مزيدا من الشفافية والموضوعية وأن يعزِّز الضمانات فيما يتعلق بالسلامة المالية للتكاليف التقديرية.

٥ - الموافقات والتراخيص المحلية

٣١ - أبلغت الإدارة المجلس بأنه وفقا للسوابق التي أرستها جميع المشاريع المعروفة الأخرى للمنظمات الدولية في جنيف والمشاريع السابقة بشأن قصر الأمم، يعتزم مكتب الأمم المتحدة في جنيف تقديم المستندات اللازمة للحصول على رخص البناء على أساس طوعي للتأكد من استيفاء المعايير والقوانين المحلية الأساسية لا سيما فيما يتعلق بالحرائق وسلامة الأشخاص والتمديدات الكهربائية. ويستلزم الحصول على رخصة البناء في كانتون جنيف تقديم طلب

يتضمن معلومات تقنية مفصلة من مرحلة نهاية التصميم التفصيلي/التصميم التقني. ومن المقرَّر أن يُقدَّم هذا الطلب في أوائل عام ٢٠١٦. ولقد أنشئ فريق تنفيذي للخطة الاستراتيجية لحفظ التراث، بالتعاون مع البعثة الدائمة لسويسرا ومؤسسة مباني المنظمات الدولية، يتولى التنسيق من بين مهامه الرئيسية الأخرى.

٣٢ - ويتطلب تشييد المبنى الجديد استثناءات من التقسيم إلى مناطق. وبما أنه لا يمكن الموافقة على هذه الاستثناءات إلى حين تقديم الرخصة الرسمية، فقد تم الحصول على الموافقة الرسمية من السلطات المحلية على أساس أولي لضمان أن المشروع قيد الإعداد سيحظى بالدعم حالما يقدم طلب للحصول على الرخصة. وقد يستغرق الحصول على هذه التراخيص من ٨ أشهر إلى ١٢ شهرا. واستنادا لحالة المشروع حتى الآن، من المقرَّر أن تنجز مرحلة التصميم التفصيلي/التصميم التقني بحلول تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦ ولا يمكن أن تبدأ عملية تقديم وثائق العطاءات إلا بعد ذلك. ومن المقترح أن تبدأ أعمال التشييد في أيار/مايو ٢٠١٧. وبالتالي، إذا كان تقديم طلب الحصول على رخص البناء من السلطات المحلية ليس ممكنا إلا بعد تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦، بل وحتى بافتراض الحصول على التراخيص في غضون ٦٠ يوما، فبدء المشروع في أيار/مايو ٢٠١٧ يبدو ضربا من التفاؤل.

٣٣ - ولقد وافقت الإدارة على أن الجدول الزمني للمشروع شديد الطموح ولكنها أضافت أنه من المقرَّر معالجة هذا الجانب بعقد اجتماعات غير رسمية أثناء عملية وضع التصميم مع مختلف المسؤولين المحليين للتأكد من وضع التصميم بما يتماشى مع القوانين المحلية وبتقديم طلب للحصول على رخصة بناء على أساس طوعي بعد إنجاز التصميم المفصَّل. وعلى هذا النحو، ستجري عملية تقديم طلب للحصول على رخصة بناء بالتوازي مع عملية تقديم العطاءات لضمان الحصول على هذه الرخصة في أوانه من أجل بدء أعمال التشييد في أيار/مايو ٢٠١٧.

٦ - عملية إعداد الميزانية

٣٤ - تبلغ تكلفة مشروع الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث حاليا مقدار ٨٣٦,٥ ملايين فرنك سويسري (٨٦٨,٥ ملايين دولار) اقتُرح تغطية ٤٠٠ مليون فرنك سويسري (٤١٥,٨ ملايين دولار) منها بقرض من دون فائدة يقدمه البلد المضيف. وتبلغ قيمة قرض البناء الجديد ١٢٥ مليون فرنك سويسري (١٢٩,٩ ملايين دولار) يسدَّد على ٥٠ سنة اعتباراً من عام ٢٠١٩، وتبلغ قيمة قرض التجديد ٢٧٥ مليون فرنك سويسري (٢٨٥,٩ ملايين دولار) يسدَّد على أكثر من ٣٠ سنة، اعتباراً من عام ٢٠٢٣. ويُقترح تغطية رصيد تكلفة المشروع من أنصبة تقسَّم على الدول الأعضاء وفق ثلاثة خيارات ممكنة

هي الاعتمادات المرتقبة، والاعتمادات القائمة على الإنفاق، ومزيج من الاعتمادات المرتقبة والاعتمادات القائمة على الإنفاق. وما زال يتعين وضع الصيغة النهائية لطرائق هذه الخيارات. والعمل جارٍ أيضا على استكشاف مصادر تمويل بديلة ممكنة أخرى.

تبرعات الدول الأعضاء

٣٥ - أشار المجلس إلى أن أعمال تجديد غرفة الاجتماعات الأولى الممولة من تركمانستان قد أُنجزت، كما أُنجزت أعمال التصميم لتجديد قاعة الاجتماعات السابعة عشرة المقرر أن تمولها الإمارات العربية المتحدة، والأشغال جارية في الموقع ومن المقرر إتمامها في عام ٢٠١٦. وقد استُبعد هذان العملان من نطاق مشروع الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث. وإضافة إلى ذلك، أعدت قطر تصميم تجديد غرفة الاجتماعات التاسعة عشرة إلا أن أعمال التجديد لم تبدأ بعد.

٣٦ - وأبلغ مكتبُ الأمم المتحدة في جنيف المجلسَ بأن إبداء اهتمام وردَ من الصين بشأن إحدى غرف الاجتماعات، ومن إحدى الجهات المانحة من القطاع الخاص بشأن مركز استقبال. ومع ذلك، لم تقدَّم بعد أي تعهدات أكيدة. وأضيف أنه استنادا إلى التجربة، يتعين أن تُعتبر الهبات في المقام الأول خيارا لتحسين جودة غرف الاجتماعات بحيث يشكل إضافة إلى مشروع الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث. وفي الوقت نفسه، يمكن للهبات في الواقع أن تغطي بنودا مدرجة حاليا في التصميم الإنشائي ويمكن تاليا استثناء تلك البنود من نطاق المشروع في المستقبل.

٣٧ - وأشار المجلس إلى أنه في ضوء التقدم الذي يحرزه مشروع الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث، سيكون من الصعب بشكل متزايد تغيير نطاق المشروع لا سيما بعد منح عقود البناء. وعليه، ستعاني الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث من مشكلة تنسيق مستمرة.

تبرعات القطاع الخاص

٣٨ - أبلغ مكتبُ الأمم المتحدة في جنيف المجلسَ بأن مناقشات بشأن تبرعات القطاع الخاص كانت تُجرى على مستوى المدير العام. وبغية الانتقال بهذه المسألة إلى ما يتجاوز توعية الجمهور وإبداء الاهتمام بشأن الحصول على دعم القطاع الخاص، يتعين وضع مشاريع محددة للهبات. وتحقيقا لهذه الغاية، جرى العمل على وضع الخلاصة الحالية لمشاريع الهبات المحتملة التي يمكن استخدامها في دعم الجهود الفنية لجمع الأموال. وما إن توضع مشاريع محددة وتوافق الجمعية العامة على المشروع، يمكن القيام بالخطوة التالية في إشراك القطاع الخاص من أجل تعبئة الموارد من القطاع الخاص.

تخمين قيمة أراضي الأمم المتحدة

٣٩ - في إطار الجهد الرامي إلى استكشاف كل آليات التمويل البديلة المحتملة بغية الحد من مجمل أنصبة الدول الأعضاء في ما يتعلق بالخطة الاستراتيجية لحفظ التراث، جرى تحليل حافظة الأراضي التي تملكها الأمم المتحدة وعدد من قطع الأرض التي حُددت باعتبارها فرصا يمكن أن تولد دخلا من خلال خيارات مختلفة، وهي تشمل قطعة أرض مؤجَّرة حاليا للنادي الدولي لكرة المضرب وأخرى مؤجَّرة لمؤسسة المدرسة الدولية في جنيف إضافة إلى ثلاث قطع أراضٍ تقع خارج حرم قصر الأمم. وأوعز الأمين العام بإجراء تخمينات مفصلة بغية الحصول على القيمة السوقية العادلة لتلك الأراضي، سواء من حيث بيعها دفعة واحدة، أو تأجير الأراضي لفترة طويلة الأجل مع حقوق استثمارها، أو من خلال الجمع بين هذين الخيارين.

استخدام إيرادات الإيجار مستقبلا

٤٠ - يدرّ مكتب الأمم المتحدة في جنيف حاليا مبلغ ١,٢ مليون دولار سنويا من إيرادات إيجار الأماكن، وهي تُدرج تحت بند إيرادات متنوعة وتُرد إلى الدول الأعضاء لدى إغلاق الفترة المالية لكل سنتين. وأبلغت الإدارةُ المجلسَ بأن في الإمكان استخدام إيرادات الإيجار في المستقبل لتعويض مدفوعات تسديد القرض أو لتغذية صندوق صيانة قصر الأمم بهدف دعم الحفاظ على المرافق المجدَّدة. وهذه المسألة هي حاليا قيد الاستعراض داخل الأمانة العامة.

إعادة استخدام الأثاث الموجود

٤١ - بغية تقليص الاحتياجات من الأثاث الجديد، سيعاد استخدام الأثاث المكتبي الموجود إلى أقصى حد ممكن. وبناء على ذلك، وبعد إجراء تحليل للمخزون من الأثاث، بما في ذلك أثاث المكاتب ومقاعد العمل ومقاعد الضيوف وخزانات الملفات، حدد مكتب الأمم المتحدة في جنيف هدف إعادة استخدامٍ يصل إلى ٥٠ في المائة للأثاث وإلى ٨٠ في المائة للكراسي.

٤٢ - وتشير تقديرات التكاليف إلى رصد اعتماد للأثاث قدره ١١,٤٤ مليون فرنك سويسري (١١,٨٩ مليون دولار). وطُلب من مكتب الأمم المتحدة في جنيف إبلاغ المجلس بما إذا كانت الاحتياجات من الأثاث الجديد التي ذُكر بأنها أُدرجت في تقديرات التكاليف قد حُددت بعد إجراء تحليل مقارن بين تكلفة شراء أثاث جديد وتفكيك/تخزين/إعادة تركيب الأثاث الموجود، وإبلاغه أيضا بما إذا كانت شُكلت لجنة لإجراء تلك الدراسة. وأبلغ المكتبُ المجلسَ بأن الاحتياجات من الأثاث الجديد حُددت خلال دراسة الجدوى

ووضع التصميم الإنشائي وأنها كانت مرتبطة بالاحتياجات من الحيز التشغيلي وبالقيود المترتبة على التكلفة. والعمل جارٍ على إجراء تحليل مفصَّل يحدد الأثاث الذي يمكن أن يعاد استخدامه وفي أي حيز. وفي ما يتعلق بالمباني الحالية، جرى اختيار مقاربة التصميم المختلط للحيز المكتبي ومن المتوقع إعادة استخدام معظم الأثاث الذي جرى شراؤه مؤخرا والمقاعد المريحة للعمل والأثاث التراثي. ورغم عدم تشكيل لجنة رسمية لإجراء تحليل مقارَن، ما برح فريق الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث يعمل بشكل وثيق مع المصممين توصلاً إلى الحلول المثلى التي تحقق فعالية التكلفة وفعالية التشغيل. وسيعاد استخدام الأثاث القديم الذي لم يعد مطلوبا في مرافق أخرى للأمم المتحدة، أو يُجرى التبرع به، أو يُباع بمزاد علني أو يجرى التصرف فيه على نحو مناسب وفقا لسياسات الأمم المتحدة.

٤٣ - وأضافت الإدارة أن الجمعية العامة هي حاليا في صدد النظر في استراتيجيةٍ لإدارة الأصول في سياق الاستعراض الاستراتيجي للمرافق.

توفير صندوق احتياطي لتكاليف صيانة المبنى في المستقبل

٤٤ - من العبر المستخلصة من المخطط العام لتجديد مباني المقر في ما يتعلق بدورة حياة إدارة الأصول ضرورةُ وضع استراتيجية لإدارة الأصول تُدمَج في نظام الصيانة المستمرة المعتمد. وبما أن الأمم المتحدة لم تفرِد صندوقاً احتياطياً لتغطية تكاليف الصيانة وأعمال التحسين، بل ظلت عوض ذلك تعتمد ميزانية أنشطة إدارة المرافق باعتبارها مجرد عنصر واحد من عناصر عدة في ميزانية إدارة الشؤون الإدارية، فإنها لم تمتلك قط ما يكفي من الموارد المالية لتغطية تكاليف منع تدهور حال المبنى من سنة إلى أخرى. لذا، اقتُرح إنشاء صندوق احتياطي محميّ الموارد من أجل تنظيم تمويل الصيانة. وأبلغت الإدارةُ المجلسَ بأنها تعكف على درس هذه المقاربة.

زيادة في تقديرات التكاليف

٤٥ - بلغ التقدير الأولي لكامل المشروع الذي أعدَّ في عام ٢٠١١ مقدار ٦١٨ مليون فرنك سويسري زاد إلى ٨٣٧ مليون فرنك سويسري في عام ٢٠١٤. وتُعزى الزيادة البالغة ٢١٩ مليون فرنك سويسري في المقام الأول إلى أنشطة التشييد الإضافية الهادفة إلى التخفيف من أوجه القصور الإنشائية لا سيما في برج المبنى E والمبنى S، التي جرى تحديدها في وقت لاحق. وشملت عناصر المشروع التي جرى تحديثها عما كانت عليه في الدراسة الإنشائية لعام ٢٠١١، رسومَ إستشاريي التصميم، وتكاليف التأمين، ومراقبة جودة المشروع، ورسوم إدارة الخدمات الاستشارية، وأرصدة حالات الطوارئ، والتصاعد السنوي للرسوم.

٤٦ - وطُلب من مكتب الأمم المتحدة في جنيف إبلاغ المجلس بما إذا كان تأكد من أن كل التكاليف المرتبطة بالمشروع قد أُدرجت بشكل مناسب في هذه الزيادة وبأنه لا يوجد أي احتمال لحصول أي زيادة كبيرة أخرى في تقديرات تكاليف المشروع.

٤٧ - وأفاد مكتب الأمم المتحدة في جنيف بأنه جرى تحليل التكاليف المرتبطة بالمشروع في إطار دراسة جدوى التصميم والتصميم الإنشائي. وثبت أنه بين عامي ٢٠١٦ و ٢٠٢٣ سيلزم رصد اعتماد قدره ٣٠٠ ٩٩٨ ٥٢ فرنك سويسري (٧٨٨ ٠٩١ ٥٥ دولارا)، لا يشمل مخصصات الطوارئ وتصاعد الرسوم، لتغطية تكاليف الأعمال المرتبطة به. وشملت هذه الأعمال الأنشطة المتصلة مباشرة بالمشروع بما في ذلك تكاليف أثاث المكاتب، وعملية الانتقال إلى أماكن العمل المؤقتة ومنها، وأعمال التنظيف اللاحق للانتقال، وإعادة تشكيل أماكن العمل وما يرتبط بذلك من معدات. وأضيف أن أعمال تجديد غرفة الاجتماعات التي من المقرر أن تمولها قطر قد استُبعدت من نطاق وميزانية الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث لعام ٢٠١٤ إلا أنها أُدرجت في الميزانية مجددا الآن لأنه ليس من الواضح ما إذا كانت قطر ستمضي في المشروع. وفي المحصلة النهائية، فإن مجمل أعمال الإضافة والاستبعاد المذكورة أعلاه تسببت بزيادة طفيفة في التكلفة الإجمالية للخطة الاستراتيجية لحفظ التراث. وستُستبعَد الهبات المقبلة المقدمة إلى المرافق المشمولة في التصميم الإنشائي من نطاق وميزانية الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث.

٤٨ - ولاحظ المجلس أنه رغم صوغ سياسة لتلقي الهبات للخطة الاستراتيجية لحفظ التراث للتعامل مع ميزنة ومحاسبة الأعمال التي من المقرر القيام بها باستعمال الهبات والتبرعات، لا تزال هناك حاجة تستدعي وضع سياسة أدق حول كيفية تفعيل عمليات الإضافة والاستبعاد هذه للمشاريع الممولة من الهبات أو التبرعات، في ميزانية وتقديرات تكاليف الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث. وقد اتفقت الإدارة والمجلس على عدم النظر في إدخال تغييرات استنسابية خلال مرحلة التشييد.

٤٩ - ويقر المجلس بالجهود التي تبذلها الإدارة للحصول على مصادر تمويل بديلة وبالضمانات العامة الصادرة عن فريق الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث بأن التكاليف المرتبطة بالخطة تشمل كل الأنشطة المتصلة مباشرة بالمشروع والمنسجمة مع العبر المستخلصة من المخطط العام لتجديد مباني المقر طالما كانت قابلة للتطبيق على الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث. ومع ذلك، يود المجلس أن يؤكد على أهمية رصد هذين التمويلين البديلين اللذين يمكن أن يعززا توفر الموارد واحتمال اتساع نطاق المشروع على نحو يمكن أن يُفقدَ الميزانية مواردَها.

٥٠ - وأفادت الإدارة بأنه جرى إدراج اقتراح سياسة لتقديم الهبات في أحدث تقرير مرحلي للأمين العام (A/70/394 و Corr.1) يمكن، إذا ما وافقت عليه الجمعية العامة، أن يُستخدم كإطار لإدارة الهبات المقبلة التي يمكن أن تساعد في تعويض تكاليف مشروع الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث. ومع مرور الوقت، سيجرى توجيه الجهات المانحة المحتملة نحو المشاريع القائمة على الهبات التي لم تدخل مرحلة البناء بعد بغية تجنب حصول تأخير في مجمل الأعمال أو خلق التباس لدى مقاولِ البناء. واقتُرح أيضا إنشاء صندوق صيانة في إطار سياسة تلقي الهبات.

٧ - إدارة المشروع

إطار الحوكمة

٥١ - العناصر الرئيسية لإطار الحكومة المقترح تتألّف من المدير العام لمكتب الأمم المتحدة في جنيف، بصفته مالك المشروع، ومدير الشؤون الإدارية بالمكتب، بصفته مدير المشروع، ومن مجلسٍ استشاري ولجنةٍ توجيهية وشركةٍ مستقلة في مجال إدارة المخاطر.

٥٢ - وقد تم تشكيل مجلس استشاري مؤقت وتعيين رئيس مؤقت من أجل تقديم المشورة المستقلة والمحايدة للمدير العام لمكتب الأمم المتحدة في جنيف بشأن المسائل التي قد تنشأ في سياق تنفيذ المشروع، مع التركيز على كفالة أن يحقق المشروع أهدافه المقرّرة. وتم أيضا إنشاء لجنة توجيهية لمراقبة المشروع والسهر على سير تنفيذه، ولمساعدة المدير العام بالمشورة والتوجيهات حتى يتخذ القرارات اللازمة فيما يتعلق بتصميم المشروع وتشييده وميزانيته وبالتغييرات المدخلة على نطاقه.

٥٣ - وقد لاحظ المجلس ما يلي:

(أ) الإطار المرجعي لكلٍّ من المجلس الاستشاري واللجنة التوجيهية لا توفّر إلا القليل من المعلومات عن أدوارهما ومسؤولياتهما. فهدف الهيئتين يتمثّل في العمل بصفة استشارية وفي الإشراف العام على المشروع. غير أنّ المهام والأدوار والمسؤوليات الموكلة لهما غير محددة بوضوح وهي تتطلّب مزيدا من التحسين. هذا، وإنّ الإطار المرجعي يوحي، في صيغته الحالية، بوجود تداخل في هذه المهام والأدوار والمسؤوليات. وثمة أيضا ضبابية في تحديد مهام الهيئتين فيما يتعلق بضبط نطاق التغييرات وإصدار أوامر التغيير والإنفاق الاحتياطي؛

(ب) مكتب الشؤون القانونية بالأمانة العامة في نيويورك يسهر على تقديم الدعم القانوني. وقد أبلغت الإدارةُ المجلسَ بأنها تسعى إلى توفير الخدمات القانونية المتخصصة

المحلية ضمن سياق الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث. لذلك، ينبغي الإسراع بتوفير هذه الخدمات حتى لا يصبح المشروع عُرضةً لأخطاء قد تنشأ عن الافتقار إلى المعرفة بالمتطلبات المحلية وحتى يتم الوفاء بالآجال الصارمة التي حددها المشروع لنفسه فيما يتعلق بأنشطة الاشتراء والتعاقد.

٥٤ - وذكرت الإدارة أن الإطار المرجعي للمجلس الاستشاري واللجنة التوجيهية قد صيغ من أجل توفير هيكل إداري إضافي يكون قادرا على إسداء المشورة لمالك المشروع. أما اللجنة التوجيهية فهي تضمّ في صفوفها خبرات محدّدة يقدّمها بالأخص الأعضاءُ في المقرّ.

٥٥ - ويلاحظ المجلس أنّ الهيكل الإداري كافٍ، بصيغته التي أُنشئ بها، لكي يدير المشروع بفعالية، وذلك ما لم يتم بوضوح تحديد دور المجلس الاستشاري واللجنة التوجيهية ومسؤولياتهما، والتأكد من توافر الإرشاد التقني. غير أنّ محكّ معرفة مدى نجاعة الهيكل الإداري هو الوقوف على كيفية عمل هاتين الهيئتين في الواقع، وهذا أمر لن يُعلَم إلا في أوانه.

الضوابط الداخلية

٥٦ - آليات الرقابة الداخلية على المشاريع أساسيةٌ لضمان إنجازها في الوقت المناسب وضمن حدود التكاليف المدرجة في الميزانية. وهي تشكّل أيضا جهازا للتصديق على التغييرات التي قد تكون لازمة خلال مرحلتي تصميم المشروع وتشييده، وذلك قبل تقديمها إلى اللجنة التوجيهية.

٥٧ - وقد كانت هناك بالفعل حالات تأخير في إنجاز الأنشطة الحرجة، مثل إكمال مخطط التصميم الرئيسي (تأخير مدته ٢٨ يوما)، وإكمال التصميم النظري (٤٥ يوما)، والشروع في التصميم التفصيلي للمرحلة الأولى من المبنى الجديد (٤٢ يوما) وبدء التصميم التفصيلي للمرحلة الأولى للتجديد (٥٦ يوما). وبالمثل، يتّضح من تحليل المنجزات المقرّرة لإدارة البرنامج أنّ تأخيرات في إنجاز المهام الموكلة قد حدثت وهي تتراوح بين ٨ أيام و ٣٠ يوما، الأمر الذي استوجب إعادة تحديد مواعيد الإنجاز. أما احتمالات حدوث تغييرات في المستقبل على نطاق المشروع فهي غير مستبعدة لأنّ فترة تنفيذ المشروع تمتد لسنوات قد تحدث خلالها تغييرات في المقتضيات والأولويات. وهذا ما يؤكد ضرورة استحداث آلية متينة للرقابة الداخلية للحد من الأثر الكلي المترتب في تكاليف المشروع ومواعيده.

٥٨ - ولاحظ المجلس أنّ العمل يجري حاليا على إعداد دليل المشروع. وهو يرى أنّ وجود دليل مستكمل عنصرٌ هام من عناصر الرقابة الداخلية، وأمرٌ في غاية الأهمية بالنسبة لإعداد

الوثائق المتعلقة بالمسائل الحرجة من قبيل مسوغات التغيير في نطاق المشروع وفي تكلفته ومواعيده والإجراءات والآليات المتبعة في ذلك التغيير.

٥٩ - وذكرت الإدارة أنّ هناك جهودا مبذولة لاستحداث آليات رقابة متينة على المشروع وذلك من خلال دليل المشروع، ونظام معلومات إدارة المشاريع، والإبلاغ الشهري، والانتهاء من عملية تعيين الموظفين لفريق المشروع، والإطار المرجعي لهيكل الإدارة، والإدارة النشطة لعقود التصميم، وتحسين جودة الخطة الإدارية.

٨ - التحاور مع أصحاب المصلحة

أماكن العمل المرنة

٦٠ - في إطار التصميم الأولي، أعد فريق مشروع الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث تحليلاً للتنفيذ الفعلي ولجدوى أماكن العمل المرنة في المباني الجديدة والقائمة. وفي نيسان/أبريل ٢٠١٥، أجرى مجلس الموظفين استقصاء للموظفين بشأن تجربتهم مع أنماط عملهم ومع الحيز المكتبي. وقد ردّ على الاستجواب ٩٩١ من جملة ٥٠٠ ٣ موظفا. وأظهرت النتائج ردودا سلبية قوية على مسألتي الحيز المكتبي والتناوب على المكاتب وذلك ضمن ما يتعلق بالقدرة على العمل عن قرب مع الزملاء، وبالتواصل معهم بيسر، وبعدم الانقطاع عن العمل من دون موجب. وخلُص مجلس الموظفين إلى أنّ أماكن العمل المرنة ستؤدي على الأرجح إلى زيادة الضغوط النفسية والإجازات المرضية، وإلى المزيد من التوترات والتراعات في مكان العمل، وانخفاض الإنتاجية. وقد جاء ذكر المُربكات وانعدام الخصوصية الصوتية والبصرية باعتبارها من سلبيات فضاءات العمل المفتوحة. وأوردت النتائج أيضا أنّ هناك حاجة إلى إضفاء الطابع الشخصي على أماكن العمل. لذلك، يعتقد مجلس الموظفين أنّ المكاتب الفردية والمشتركة سوف تشكل، في الأجلين المتوسط والطويل، أكثر الحلول فعالية من حيث التكلفة والإنتاجية بالنسبة للعمل في مكتب الأمم المتحدة في جنيف.

٦١ - ولاحظ المجلس أيضا أنّ النهج الهجين المتبع في المباني الحالية تقيّده ضرورة توفير تكييف الهواء والتهوية بالهواء المضغوط عندما تُزال الجدران وتصبح الأماكن المشتركة أكبر حجماً من أربعة من المكاتب الحالية. أما عملية إضافة نظام مركزي لتكييف الهواء في المباني القائمة فهي لم تكن متوخاة في الميزانية الأصلية، ولا يمكن توفيرها في التصميم العام الحالي. وبما أن المباني الحالية لن تكون في مستوى المبنى الجديد من حيث المرونة والانفتاح، فإنّ الانتقال إلى العمل باستراتيجيات أكثر مرونة في استخدام أماكن العمل لن يكون أمرا سهلا في المستقبل.

٦٢ - وذكرت الإدارة أنه يجري حاليا النظر في جدوى استراتيجية الاستخدام المرن لأماكن العمل، وأنّ استراتيجية تخطيط الأماكن ضمن الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث توفّر خيارات ''مجموعة الأجزاء'' لدعم استخدام المكاتب المشتركة ضمن الأقسام التي استجابت فيها الاستراتيجية لمتطلباتها الوظيفية. وأوضحت الإدارة أيضا أنّ فريق الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث سوف يواصل العمل وفق التوجه الذي تم إقراره بشأن إجراء مشاورات مكثفة مع جميع أصحاب المصلحة من أجل إيجاد حلول مثلى لحيز المكاتب ضمن مقتضيات المشروع وفي إطار الأهداف المحددة بشأن زيادة كفاءة استخدام أماكن العمل.

٦٣ - ويلاحظ المجلس أن نجاح تنفيذ استراتيجية أماكن العمل المرنة سوف يتطلب مبادرات هامة في مجال إدارة التغيير والتزاما واضحا من جانب الإدارة العليا. وتحقيقا لهذه الغاية، لا بد لهذه الاستراتيجية ولجزء من مبادرة إدارة التغيير أن يكونا قائمين، قدر الإمكان، على التعاون مع الموظفين وعلى تنفيذ التعديلات وفقا لاقتراحاتهم. وإذا تعذّر إدخال هذه التغييرات، فبالإمكان إطلاع الموظفين على الأمر لكي يصبحوا شركاء في عملية التغيير.

استمرارية الأعمال

٦٤ - يكمن أحد الأهداف الهامة للخطة الاستراتيجية لحفظ التراث في توفير مرافق مؤتمرات حديثة تؤدي وظائفها وتلبي الاحتياجات الحالية والمستقبلية للأمم المتحدة بالتوازي مع توفير بيئة مأمونة وصحية وعملية للمندوبين والموظفين على حد السواء. وتنقسم الأهداف الرئيسية لتجديد مرافق المؤتمرات إلى شقين بالأساس. وهذان الشّقان هما: ضمان وكفالة استمرارية الأعمال ونسق عمليات قصر الأمم عبر المحافظة على سير العمل اليومي، وتحسين الشبكات القائمة لتكنولوجيا المعلومات ومرافق البث ونظم المؤتمرات وجعلها مستوفية للمعايير المتبعة في هذا المجال.

٦٥ - ومن بين العملاء الرئيسيين لمكتب الأمم المتحدة في جنيف هناك منظمة العمل الدولية، التي يحضر مؤتمرها السنوي نحو ٠٠٠ ٥ مندوب، ومنظمة الصحة العالمية، التي يحضر جمعيتها السنوية نحو ٠٠٠ ٣ مندوب في قصر الأمم. وتشعر هاتان المنظمتان بقلق إزاء مدى توافر قاعات الاجتماعات خلال فترة التجديد، حيث سيكون من الصعب عليهما العثور على حلول بديلة في جنيف. فهما ستحتاجان، إذا ما قرّرتا عقد هذين الحدثين خارج جنيف، إلى تقديم إشعار بذلك قبل سنتين أو ثلاث سنوات من موعد الانعقاد.

٦٦ - ولاحظ المجلس أن التفاصيل المتعلقة بتوافر مرافق المؤتمرات لم تُحسم بعد. إذْ ينبغي الانتهاء مبكّرا من هذا الأمر وذلك حرصا إما على توافر المرافق اللازمة في مقر مكتب الأمم المتحدة في جنيف أو على إتاحة الوقت الكافي للمنظمات من أجل وضع الترتيبات البديلة.

٦٧ - ووافقت الإدارة على أهمية وجود استراتيجية لاستمرارية العمل وعلى أنّه سيتم إعداد هذه الاستراتيجية في الوقت المناسب.

٩ - المشتريات والتعاقد

استراتيجية المشتريات

٦٨ - اقتربت الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث من مرحلة الشروع في الأعمال الأولية لإعداد وثائق المناقصة الخاصة بإنجاز أعمال البناء. وخلال عملية المراجعة، طُلب إلى مكتب الأمم المتحدة في جنيف إطلاع المجلس على الكيفية التي تعتزم بها الإدارة التعامل مع مسائل المشتريات وذلك من أجل ضمان العمل بمبدأ أعلى جودة بأفضل سعر.

٦٩ - وأبلغت الإدارة المجلسَ بأنّها تعمل حاليا على تقييم أنسب استراتيجيات التعاقد والشراء للمشروع ككل، بما في ذلك تشييد المبنى الجديد. وحتى تكون عقود البناء مستوفية للمعايير التي يأخذ بها القطاع وتسمح بالمنافسة الدولية وفق مبدأ الشفافية والوضوح، اقترحت الإدارة اعتماد نموذج الاتحاد الدولي للمهندسين الاستشاريين لعقود الإنشاء المعترف بها على نطاق واسع والمُستخدمة في جميع أنحاء العالم، وذلك بعد إدخال تعديلات مناسبة عليها لكي تتوافق مع المتطلبات القانونية ومقتضيات الشراء التي تسير عليها الأمم المتحدة. وذكرت أنّها ستعمل على أن تظلّ أوامر التغيير ضمن الحدّ الأدنى حتى تضمن وجود معلومات تصميمية ووثائق عطاءات واضحة وعالية الجودة وجيدة التنسيق، وتحرص على الاستجابة بشكل متين لإفادات وتطلّعات أصحاب المصلحة. وبالنسبة للمبنى الجديد، سيتم الانتهاء من التصميم قبل إرساء عقد البناء. ورغم أنّ هذا الأمر سيطلب وقتا إضافيا لإتمام أعمال التصميم، فإنّه سيضع، إذا ما قورن بالنهج المعتمد في المخطط العام لتجديد مباني المقر، ضوابط رقابية على الأسعار منذ البداية. وفيما يتعلق بالتجديد، ذكرت الإدارة أنّه يجري حاليا النظر في العمل إمّا بمنهجية التّصميم ثم العطاء فالبناء، أو بمنهجية التصميم ثم البناء. والمنهجيتان ستتيحان كلتاهما التقليص من عدد أوامر التغيير مقارنة بالمخطط العام لتجديد مباني المقر.

٧٠ - وأكدت الإدارة للمجلس كذلك التزامها بالبند ٥-١٢ من النظام المالي والقواعد المالية للأمم المتحدة، الذي ينص على المبادئ العامة التي ينبغي مراعاتها عند ممارسة مهام الشراء. وهذه المبادئ هي: (أ) مبدأ أعلى جودة بأفضل سعر؛ (ب) والإنصاف والنزاهة والشفافية؛

(ج) والمنافسة الدولية الفعلية؛ (د) ومصلحة الأمم المتحدة. وأكدت أيضا التزامها بالفصل ٤ من دليل مشتريات الأمم المتحدة المتعلق بالمعايير والمسؤوليات الأخلاقية في مجال المشتريات. وأوضحت أنّ الأحكام الواردة في دليل المشتريات فيما يتعلق بالصكوك الضمانية، ومنها سندات حسن الأداء والسداد والحماية المالية في حالة التقصير، كالتعويضات بقيمة نقدية، ستُدرج في العقود. وستتضمّن ملاحق العقد مذكرات عمل ورسوما بيانية توضّح عمليات المشروع وذلك من باب الممارسة الجيدة التي أوصت بها وحدة التفتيش المشتركة. ويتولى مكتب الشؤون القانونية في الوقت الحالي إجازة كل الوثائق التعاقدية.

٧١ - ويقرّ المجلس بالخطوات التي اتُّخذت وبالضمانات التي قدمتها الإدارة فيما يتعلق باستراتيجية المشتريات.

استعراض العقود الجارية

٧٢ - تشهد الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث حاليا مرحلة التخطيط، ولم يُشرع بعد في أعمال البناء والتجديد. وترد العقود الجارية في الجدول ٢ أدناه.

الجدول ٢
العقود الجارية ضمن الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث

رقم العقد وتاريخ النفاذ	الخدمات المتعاقد عليها
UNOG-25/2012 ١٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢	خدمات إدارة البرنامج
UNOG-24/2013 ١١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٣	خدمات الإدارة المستقلة للمخاطر
UNOG-62/2014 ٤ آب/أغسطس ٢٠١٤	خدمات الهندسة المدنية وهندسة المباني
UNOG-75/2014 ٣ شباط/فبراير ٢٠١٥	المواد الخطرة - فحوص في العمق
UNOG-54/2014 ١٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤	توفير خدمات التصميم العام والتصاميم التفصيلية

٧٣ - وقد لاحظ المجلس الأمور التالية:

(أ) كانت هناك حالات تأخير تراوحت بين ٨ أيام و ٤٦ يوما في المنجزات المقررة الخاصة بعقد توفير خدمات إدارة البرنامج. ولم يتضمن العقد أحكاما بشأن

التعويضات بقيمة نقدية. وقد أعزى المتعاقد التأخير إلى الجدول الزمني الجديد المتفق عليه في الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث بشأن تمديد مواعيد الإنجاز. وقد أبلغت الإدارة المجلس بأنّها تحتجز الفاتورة وهي بصدد إجراء تحريات بشأن هذا التأخير؛

(ب) قُدّم مقترح إلى لجنة المقر للعقود بشأن منح عقد استشارات إدارة البرنامج إلى مشروع مشترك بين مكتبين استشاريين. وقد أعربت اللجنة عن قلقها إزاء منح عقد إلى مؤسسة مشتركة لم تكن موجودة حينها، وليست مسجلة ضمن قائمة موردي الأمم المتحدة. هذا، ولا تتوفّر هذه المؤسسة على تاريخ في مجال الأداء ولا تمتلك المنظمة معلومات مالية بشأنها. وهناك بالتالي مخاطر محتملة في حالة كان أداء هذه المؤسسة ضعيفا أو فاشلا. لذلك، أوصت اللجنة، في جملة أمور، بأن يكون رأس مال المؤسسة في مستوى يعادل ٥٠ في المائة على الأقل من المبلغ الصارم المخصص للمرحلة الأولى (وهو ٩٨١ ٦٩٨ يورو). بيد أنّ البائع لم يوافق على هذا الشرط، وسعى مكتب الأمم المتحدة في جنيف إلى الحصول على موافقة بالتنازل عنه. وقد وافق الأمين العام المساعد لخدمات الدعم المركزية في ١٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢ على طلب المكتب معتبرا أنّ المخاطر محدودة لأنّ العقد من عقود الخدمات الاستشارية وليس من عقود البناء، وأنّ هناك تدابير قائمة في مجال التخفيف من المخاطر ولا بدّ من الشروع في العمل في أقرب وقت ممكن من أجل الوفاء بالمواعيد المحددة؛

(ج) كانت هناك حالات تأخير تراوحت بين ٧ أيام و ٢٠٥ يوما في المنجزات المقرّرة الخاصة بعقد توفير خدمات الهندسة المدنية وهندسة المباني. و لم يتضمن العقد أحكاما بشأن التعويضات بقيمة نقدية. وقد أعزى المتعاقد التأخير إلى قرار مكتب الأمم المتحدة في جنيف انتظار توصيات شركة التصميم المتعلقة بالمواقع المادية المحددة التي ينبغي أن تجرى فيها الاختبارات؛

(د) كان هناك تأخير بأكثر من أربعة أشهر في تقديم التقرير النهائي من قبل الخبير الاستشاري الذي تم التعاقد معه لإجراء فحوصات المواد الخطرة. و لم يتضمن العقد أيضا أحكاما بشأن التعويضات بقيمة نقدية. وأوضح مكتب الأمم المتحدة في جنيف أنّه تم التمديد في موعد تقديم التقارير بسبب الحاجة إلى إجراء فحوصات واختبارات إضافية؛

(هـ) كانت هناك حالات تأخير تراوحت بين ٣ أيام و ٥٦ يوما في المنجزات المقررة الخاصة بعقد توفير خدمات التصميم العام والتصاميم التفصيلية. وقد أعزى المتعاقد التأخير إلى ضرورة مراعاة المعلومات الفنية الأخرى التي أُتيحت في وقت لاحق من العملية. وذكر مكتب الأمم المتحدة في جنيف أن المنجزات المقرَّرة عبارة عن وثائق حيّة يتم استكمالها بانتظام إلى حين إنجاز المشروع؛

(و) تضمّن عقد توفير خدمات التّصميم العام والتصاميم التفصيلية أيضا بندا يحصر مسؤولية الخبير الاستشاري الإجمالية حيال الأمم المتحدة ضمن مبلغ ٢٠ مليون فرنك سويسري. ولا يرد مثل هذا البند في الشروط العامة لعقود الأمم المتحدة. وأبلغت الإدارة المجلس بأن البائع طلب الحدّ من المسؤولية. وأوضحت أنّ الحدّ من المسؤولية هو موضوع مناقشات مستفيضة بين مكتب الأمم المتحدة في جنيف ومكتب الشؤون القانونية ومكتب تخطيط البرامج والميزانية والحسابات.

٧٤ - وذكرت الإدارة أن دليل مشتريات الأمم المتحدة لا يشترط إدراج بند التعويضات بقيمة نقدية كشرط إلزامي. وأوضحت أنّ تأخّر إنجاز الأعمال ضمن عقود الفحوصات لا يؤثر على الآجال عموما، وأنه لن يكون بالإمكان حساب الخسائر المترتبة عن مثل هذه التأخيرات. وفيما يتعلق بالحد من المسؤولية، ذكرت الإدارة أن البائعين قد لا يقبلون دائما بالشروط العامة لعقود الأمم المتحدة، وأن المنظمة ينبغي أن توازن بين التكاليف والمخاطر والمسؤولية لتحديد ما إذا كان الأمر مقبولا.

٧٥ - ويلاحظ المجلس أن البند ١٠٥-١٨ من النظام المالي والقواعد المالية للأمم المتحدة ينص، في جملة أمور، على ضرورة أن تفصّل عقود الشراء الخطية، حسب الاقتضاء، الشروط الواجب استيفاؤها، بما في ذلك الشروط العامة لعقود الأمم المتحدة والآثار المترتبة على عدم التسليم. وتورد الفقرة ١٣-٨-٣ من مشتريات الأمم المتحدة شرط التعويضات بقيمة نقدية وأمن الأداء باعتبارهما من العناصر التي ينبغي، في معظم الحالات، إدراجها في العقود. أما الفقرة ٣٥ من الدليل فهي تنصّ على أنه يجوز إدراج بند التعويضات بقيمة نقدية ''لضمان حسن أداء البائع'' و ''لتجنّب المنازعات المطوّلة على مبلغ الضرّر الفعلي عندما يستطيع الطرف الشاكي إثبات وجود خرق لبنود العقد''. والتعويضات بقيمة نقدية هي عادة، وبحسب الفقرة ٩-٣٥-٢ من الدليل، نسبة مئوية ثابتة من قيمة العقد في كل يوم أو أسبوع أو أي فترة زمنية أخرى لا يُنجز فيها العمل أو لا تُسلّم فيها السلع أو الخدمات، على أن لا تتجاوز هذه النسبة حدا أقصى معقولا من قيمة العقد، لا يزيد عادة عن ١٠ في المائة. وينبغي أن يكون شرط التعويضات بقيمة نقدية مدعوما، قدر المستطاع، ببنود أخرى، مثل ضمانات الأداء، وذلك من أجل الحفاظ على المصالح الاقتصادية للأمم المتحدة.

٧٦ - وتعطي هذه الأحكام مقترنة فكرةً واضحة عن مدى الحاجة إلى إدراجها في العقود، ولا سيما عقود المشاريع العالية القيمة، وذلك من أجل ضمان مصالح الأمم المتحدة في حالة الإخلال بالالتزامات التعاقدية من جانب البائعين، وللحيلولة من الأصل دون حدوث هذه الخروقات. أما طريقة حساب التعويضات فهي ترتبط بمدى التأخير الناجم عن المتعاقد،

ولا ترتبط بتأثير هذا التأخير على آجال إنجاز المشروع ككل. وباعتبار قيمة العقود المعنية، ينبغي أن تكون الأمم المتحدة قادرة أيضا على استغلال موقع القوة الذي تحتله في التأكد من أن البائعين يقبلون بالشروط العامة لعقود الأمم المتحدة، التي تستند بدورها إلى ممارسات جيدة مقبولة دوليا. ومن ثم، حتى وإن كان إدراج هذه الأحكام في العقد ليس إجباريا، فإنّ عدم إدراجها ينبغي أن يكون بمثابة استثناء وذلك بالأخص لأنّ حالات التأخير، كما حدثت بالفعل، ربما تفضي لاحقا إلى تجاوز التكاليف والمواعيد، مع العلم أنّ آجال تقدم المشروع هي آجال مضبوطة. هذا، وقد تم إلى حد الآن إبرام عقود استشارة لا غير؛ لذلك هناك مخاطر أعلى عندما يُشرع في عقود العمل الفعلي للبناء والتجديد. لذلك، يلاحظ المجلس أن هناك تباينا واسعا بين استراتيجية المشتريات وبين الضمانات الممنوحة بشأن التقيد بأحكام النظام المالي والقواعد المالية للأمم المتحدة ودليل مشتريات الأمم المتحدة وتطبيق هذه الأحكام في الممارسة العملية التي تشتمل على قدرة المنظمة على حماية مصالحها في حالة إخلال المتعاقد بالتزاماته.

٧٧ - وذكرت الإدارة أن الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث تعمل على صياغة استراتيجية المشتريات الكُلية وأنّ الاستثناءات التي قد يلزم من دليل المشتريات ومن النظام المالي والقواعد المالية للأمم المتحدة سيتم الحصول عليها فقط في الضرورة القصوى ومن أجل بلوغ أهداف المشاريع.

١٠ - إدارة المخاطر

٧٨ - باعتبارها من مشاريع التشييد/التجديد الكبرى، تنطوي الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث على مجموعة واسعة من المخاطر. لذلك، يصبح تقييم هذه المخاطر والتخفيف من حدتها موطن اهتمام ذي أولوية بالنسبة للمشروع. وقد تم التّعاقد مع شركة لتقييم المخاطر في عام ٢٠١٣ من أجل التقييم والتحليل واقتراح التدابير للحد منها. وتشارك شركة إدارة البرنامج وشركة إدارة المخاطر باستمرار في عملية تحديد المخاطر وقياسها بالقيم الكمية والتأكد من أن التدابير المناسبة قد اتُّخذت من أجل التخفيف من أثرها.

٧٩ - وتنطوي المخاطر الرئيسية التي تم تحديدها الآن على ما يلي: (أ) إدارة المخاطر المرتبطة بالعملات الأجنبية، حيث أنّ هناك عملتين مستخدمتين في تمويل المشروع وتنفيذه وهما الفرنك السويسري ودولار الولايات المتحدة؛ (ب) ووضع استراتيجية لصيانة الأصول الناشئة؛ (ج) وضرورة التقيد بالآجال الزمنية الصارمة التي تنطوي على إجراءات منسقة من جانب مختلف الأطراف المترابطة؛ (د) ومراقبة نطاق المشروع، والإنفاق الطارئ، وإدارة طلبات التغيير؛ (هـ) وحماية الأعمال الفنية والمحافظة عليها.

٨٠ - ومع التسليم بالمخاطر المذكورة، أفادت الإدارة بأن وضع استراتيجية نهائية للتخفيف من المخاطر هو أمر سابقٌ جدا لأوانه وذلك لأنّ هذه الاستراتيجية سوف تعتمد على عدد من العوامل المجهولة في الوقت الحاضر، مثل العملة التي ستضع بها الدول الأعضاء مخصصات المشروع وتوزّعها كأنصبة مقرّرة. وذكرت الإدارة أنّه لن يُسمح أثناء عملية البناء بالتغييرات الكمالية، وأنّ حماية الأعمال الفنية ستُدرج على النحو الواجب ضمن عملية وضع التصاميم التفصيلية. وأوضحت كذلك أنّها بصدد وضع خطط محددة للتخفيف من حدة جميع المخاطر التي أُدرجت في السجل الخاص بمخاطر المشروع.

دال - التوصيات

٨١ - يلاحظ المجلس أن الخطة الاستراتيجية لحفظ التراث لا تزال في مرحلة الحصول على الموافقة. وهو يوصي، في ضوء ما استعرضه من أنشطة حتى الآن، بأن تقوم الإدارة بالإجراءات التالية من أجل تعزيز عملية التنفيذ مستقبلا ومن أجل التخفيف من المخاطر:

(أ) رصد تنفيذ مختلف الأنشطة من أجل التقليص إلى أدنى حد من حالات الإخلال بالمواعيد واتخاذ التدابير العلاجية الفعالة للوفاء بالآجال المحددة للمشروع دون أي إخلال بنوعية ونطاق المنجزات المقرّرة؛

(ب) التعجيل بأنشطة وضع أدلة المشروع، بما في ذلك مراقبة التغييرات، وضمان إدراج المعايير الأمنية في مرحلة التصميم ذاتها وإجراء مشاورات مع جميع أصحاب المصلحة من أجل كفالة الانتقال السلس؛

(ج) وضع خطط محدّدة للتخفيف من المخاطر ضمن مجال من مجالات المخاطر التي تم الوقوف عليها، بحيث لا تكون هناك عوائق خلال تنفيذ المشروع من شأنها أن تقوّض التكاليف أو الآجال المقررة؛

(د) تنقيح وتحديث التقديرات الأولية للميزانية على أساس جدول زمني موحّد، وإجراء التحليل المناسب للأسعار بالرجوع إلى قوائم الأسعار الموحّدة إلى ما ينتهجه القطاع من مبادئ توجيهية صاغتها هيئات معترف بها دوليا في مجال وضع المعايير، مع إجراء التعديلات التي تتماشى مع الظروف المحلية، حسب الاقتضاء؛

(هـ) وضع سياسات محسّنة بشأن كيفية إدراج المشاريع الممولة من الهبات أو التبرعات في الميزانية وكيفية استبعادها، وبشأن التكاليف المقدرة للخطة الاستراتيجية لحفظ التراث، لا سيما مع دخول المشروع في مرحلة التشييد، والشروع في اتخاذ خطوات للوقوف على الكيفية التي سيتم بها تمويل احتياجات الصيانة بعد إنجاز المشروع؛

(و) تنقيح الإطار المرجعي الخاص بالمجلس الاستشاري واللجنة التوجيهية، مع تحديد واضح لمسؤولياتهما ومهامهما؛

(ز) التواصل مع الموظفين والعملاء لضمان تقدّم المشروع من دون عوائق، والعمل في الوقت نفسه على حصر الاضطرابات في تقديم الخدمات الأساسية ضمن الحد الأدنى؛

(ح) كفالة التقيّد بأحكام النظام المالي والقواعد المالية للأمم المتحدة وبدليل المشتريات، وذلك من أجل حماية مصالح المنظمة والتقليل إلى أدنى حدّ من حالات الخروج عن هذه الأحكام. وإذا اقتضى الأمر الخروج عنها، لا بُدّ من تقديم مبرّرات واضحة وشفّافة تكون مشفوعةً بموافقة السلطات المختصة.

٨٢ - وقد أبلغت الإدارة المجلس بموافقتها على التوصيات، وبأنّها قد شرعت في تنفيذ الأنشطة الموصى بها، وذلك على النحو المبين في الردود على الملاحظات التي جاءت في الجزء الرئيسي من التقرير.

هاء - شكر وتقدير

٨٣ - يودّ مجلس مراجعي الحسابات أن يعرب عن تقديره لما لقيه موظفوه من تعاون ومساعدة من جانب المدير العام لمكتب الأمم المتحدة في جنيف والأفراد العاملين في مكتبه.

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

(توقيع) شاشي كانت شارما
المراجع العام للحسابات في الهند
كبير مراجعي الحسابات

(توقيع) السير أمياس شارلز إدوارد مورس
المراقب المالي والمراجع العام للحسابات
المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية