JIU/REP/2017/2

التقييمات التي تقودها الجهات المانحة لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة

من إعداد

غوبيناتان أشامكولا نغاري

جورج أ. بارتسيوتاس

وحدة التفتيش المشتركة

جنيف، ٢٠١٧

الأمم المتحدة

JIU/REP/2017/2

Arabic
Original: English

التقييمات التي تقودها الجهات المانحة لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة

من إعداد

غوبيناتان أشامكولا نغاري

جورج أ. بارتسيوتاس

وحدة التفتيش المشتركة

الأمم المتحدة جنيف، ٢٠١٧

موجز تنفيذي

التقييمات التي تقودها الجهات المانحة لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة JIU/REP/2017/2

١- ما فتئ التمويل غير الأساسي المتأتي من الحكومات المانحة (يُشار إليه أيضاً باسم المساهمات الخارجة عن الميزانية أو التبرعات) والتمويل المتأتي من جهات مانحة مثل المفوضية الأوروبية وآليات التمويل المجمّع يزداد أهمية بالنسبة إلى معظم مؤسسات منظومة الأمم المتحدة من أجل الاضطلاع بولاياتها. ففي عام ٢٠١٥، بلغت حصة المساهمات غير الأساسية أو التبرعات في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة نحو ٧٠ في المائة. والاعتماد على الموارد غير الأساسية أشد في حالة صناديق الأمم المتحدة وبرامجها التي تلقّت ٧٧ في المائة و٧٩ في المائة من مجموع تمويلها في شكل موارد غير أساسية في ٢٠١٠ و٢٠١٥ على التوالي، وذلك مقابل ٥٨ في المائة في عام ٢٠٠٧. وهذه النسبة المئوية أعلى بكثير لدى بعض المؤسسات مثل مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين وبرنامج الأغذية العالمي، حيث تجاوزت ٩٠ في المائة في السنوات الأخيرة. ولدى تحويل هذه الأموال إلى منظومة الأمم المتحدة، تدعو الحكومات المانحة المؤسسات المعنية بشكل متزايد إلى تعزيز قدرتها وأدائها في مجال الإبلاغ عن النتائج وتقاسم الأدلة التي تجمعها إدارة هذه المؤسسات ومكاتب الرقابة الداخلية وغيرها من آليات المساءلة التابعة لها مع الهيئات التشريعية للمؤسسات ومجالس إدارتها.

٢- وتضطلع الجهات المانحة بشكل متزايد بتقييماتها الخاصة لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة وبرامجها للتحقق من أن الأموال تُستخدم بكفاءة وللأغراض المحددة لها وأن هذا الاستخدام يخضع للدرجات المتوقعة من المساءلة. وتنضاف هذه الاستعراضات إلى تقارير الإدارة وعمليات مراجعة الحسابات والتقييم والتفتيش التي ينجزها هيكل الرقابة والمساءلة القائم داخل تلك المؤسسات. وخلال السنوات الأخيرة، ما فتئت هيئات الإدارة والرقابة داخل مؤسسات منظومة الأمم المتحدة تعرب عن الانشغال إزاء الزيادة في عدد هذه التقييمات التي تقودها الجهات المانحة (فقد أنجز الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ما مجموعه ٢٠٥ من التقييمات الثنائية خلال الفترة الممتدة بين عامي ٢٠١٢ و٢٠١٤ لوحدها). وتقدم لجنة المساعدة الإنمائية نفسها، في استعراضي المعونة المتعددة الأطراف لعامي ٢٠١٣ و٢٠١٥، مناقشة مفصّلة بشأن انتشار التقييمات الثنائية وتداعياتها على مؤسسات منظومة الأمم المتحدة.

٣- وبينما تعتبر مؤسسات عدة في منظومة الأمم المتحدة أن التقييمات التي تجريها الجهات المانحة الثنائية تشكل حافزاً مهماً للتقييم الذاتي داخل الإدارة، وتفيد بأنها استخدمت هذه التقييمات كمنطلق لتحسين إجراءاتها وممارساتها الداخلية، فإن معظم المؤسسات تعتبر أن التقييمات التي تقودها الجهات المانحة تشكّل تحدياً يتطلب منها تحويل قدر كبير من وقت الإدارة والإنجاز المخصص لبرامجها، هذا فضلاً عن أنها تكبّد المؤسسة تكاليف معاملات كبيرة. وتشير أيضاً إلى ما تنطوي عليه هذه التقييمات من خطر كبير للازدواجية والتداخل. فالازدواجية يمكن أن تتجلى في التقييمات المختلفة التي تجريها لنفس المؤسسة جهات مانحة متعددة على الصعيد العالمي والإقليمي والقطري. وتطرح التقييمات التي تجريها الجهات المانحة أيضاً تحديات أخرى تشمل، أحياناً، حاجة المؤسسة إلى الموازنة بين استجابتها للتوصيات التي

تُعتبر ذات أولوية حسب ما يرد في استعراضات معينة مع أولويات التحسين/الإصلاح التي يُتفق عليها مع الدول الأعضاء التي يتألف منها مجلس إدارة المؤسسة. وأشار عدد من المؤسسات أيضاً إلى التحديات التي تطرحها هذه التقييمات أمام مبدأ المراجعة الوحيدة للحسابات.

٤- ويستعرض هذا التقرير مختلف النهوج والترتيبات والممارسات القائمة فيما يتصل بالتقييمات التي تقودها الجهات المانحة داخل منظومة الأمم المتحدة. ويسعى المفتشان إلى تحديد المجالات التي تنطوي على تحديات واهتمامات مشتركة، وإلى تقديم توصيات عند الاقتضاء. ويركز التقرير على المؤسسات التي يشملها أكبر عدد من التقييمات التي تجريها الجهات المانحة، كما يركز على الجهات المانحة الرئيسية الـ ١٦ (بما في ذلك المفوضية الأوروبية) لمنظومة الأمم المتحدة. فبالنسبة إلى الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية (التي تستأثر بنسبة ٦٠ في المائة من مجموع المساهمات المقدمة لمنظومة الأمم المتحدة)، مثّلت أكبر الجهات المانحة الحكومية الثلاث ما نسبته ٤٧ في المائة من مجموع المساهمات المقدمة من الحكومات في عام ٢٠١٥، في حين استأثرت أكبر الجهات الحكومية المانحة العشر بنسبة ٧٣ في المائة. وتُعد المفوضية الأوروبية بين أكبر الجهات المانحة الثلاث من غير الدول الأعضاء، حيث بلغت مساهماتها نحو ١,٧ مليار دولار من دولارات الولايات المتحدة في عام ٢٠١٥. وحسب التوقعات، ثمة علاقة بين حجم التمويل المقدم وعدد التقييمات التي تجريها الجهات المانحة المعنية ونسبتها المئوية. ويتضمن التقرير ست توصيات رسمية، ثلاث منها موجهة إلى الهيئات التشريعية/مجالس الإدارة وثلاث إلى الرؤساء التنفيذيين. ويتضمن أيضاً ١١ توصية غير رسمية أو "إرشادية" على شكل اقتراحات إلى كل من المؤسسات والجهات المانحة.

الملاحظات والنتائج

٥- تغطي التقييمات التي تجريها الجهات المانحة مختلف أنواع الاستعراضات، بما فيها الاستعراضات المؤسسية التي تهدف إلى تقييم الأداء العام للمؤسسة؛ واستعراض أداء كل وحدة من الوحدات التشغيلية داخل المؤسسة؛ وتقييم تنفيذ برنامج مواضيعي يشمل عدة وحدات تشغيلية أو مكتباً ميدانياً وقدراته؛ واستعراض مدى كفاية الموارد المالية والبشرية أو غير ذلك من الأطر التنظيمية لمؤسسة برمتها. وتشمل الاستعراضات التي تُنجز على مستوى المؤسسة تقييم ترتيبات الحوكمة داخل المؤسسة، وإطار المساءلة، وإدارة المخاطر، والرقابة، وتدابير الحيطة الواجبة وما يتصل بذلك من مجالات. وتتمثل الاستعراضات التي تُجرى على مستوى البرنامج أو المشروع أساساً في تقييم تدابير الحيطة الواجبة، والتحريات، والرصد والإبلاغ، والتحقق من تطبيق مبدأ "المردود الأعلى من الأموال المنفقة" وعمليات تقييم أخرى.

٦- وتختلف ممارسات التقييم باختلاف الجهات المانحة: فبعضها يركز على الاستعراض المؤسسي للمؤسسات المستهدفة، في حين يركّز البعض الآخر فقط على برامج أو مشاريع محددة. وتختلف التقييمات التي تجريها الجهات المانحة أيضاً من حيث النطاق والتغطية. فإلى جانب الاستعراضات التي تُنجز بشكل فردي، يمكن أن تنجز التقييمات مجموعة من الجهات المانحة مثل شبكة تقييم فعالية المنظمات المتعددة الأطراف. والحكومات المانحة الأعضاء في الشبكة تساهم بصفتها هذه في التقييمات التي تجريها الشبكة، وذلك بالإضافة إلى ما تجريه من تقييمات ثنائية. ويمكن أن تكون الحكومات المانحة في الوقت ذاته أعضاء في مجلس إدارة المؤسسات الخاضعة لتقييماتها الثنائية. وبعض الحكومات المانحة قد تكون أيضاً أعضاء في مؤسسة حكومية دولية (مثل الاتحاد الأوروبي/المفوضية الأوروبية) تُنجز تقييماتها الخاصة بها لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة.

٧- وتجري الجهات المانحة تقييمات ثنائية حسب الاقتضاء من أجل تعزيز الإصلاحات والتحقق من أن أموالها تُنفق بكفاءة وللأغراض المحددة لها؛ والاستجابة لقواعدها المحلية، التي تتألف أساساً من الهيئات التشريعية واللجان البرلمانية والسلطات الوطنية لمراجعة الحسابات، ووسائط الإعلام والمجتمع المدني؛ والتأكد من أن الأموال تُنفق على البرامج حسب ما تمليه أولوياتها الوطنية.

٨- ولا توجد ممارسة راسخة لدى الجهات المانحة لنشر الاستعراضات أو لتبادل الاستعراضات فيما بينها. وإضافة إلى ذلك، تجري بعض الجهات المانحة غير التقليدية، بما في ذلك المؤسسات الخيرية، تقييماتها الخاصة بها، وإن كان محور تركيز هذه الجهات غير التقليدية هو فيما يبدو إبراز مساهماتها وتبويبها.

٩- ويؤكد عدد من المؤسسات أن الجهات المانحة لا تشركها في إعداد الاستعراضات أو لا تتفق معها على الإطار الزمني مسبقاً، وأن عملية التشاور بشأن الاستعراضات عادةً ما تكون غير كافية. وهي لا تعلم دائماً ما هي المنهجيات أو المعايير التي تُقيَّم على أساسها، الأمر الذي يثير شواغل بشأن جودة ودقة النتائج التي ترد في الاستعراضات التي تقوم بها الجهات المانحة.

١٠- وتخصص مؤسسات منظومة الأمم المتحدة موارد ضخمة، من الموظفين والوقت بالأساس، للمشاركة في التقييمات التي تجريها الجهات المانحة. وتتمثل مهامها في تقديم المعلومات والوثائق، وشرح الأطر التنظيمية للمؤسسة وإجراءاتها، وإعداد المقابلات والاجتماعات مع مسؤولين رفيعي المستوى وإجراء تلك المقابلات لمناقشة مسائل تفصيلية خلال الزيارة التي يقوم بها فريق الاستعراض، والتماس وتأمين التعاون والمشاركة من جانب مؤسسات البلدان المشمولة بالبرامج والجهات صاحبة المصلحة، والتحقق من التقيُّد بسياسة المؤسسة فيما يتعلق بالإفصاح العلني والسرية، وتقديم تقارير برنامجية ومالية مكيّفة حسب الاحتياجات، وإبداء تعليقات على التقارير وتقديم "ردود الإدارة" على تلك التقارير، وأخيراً، تنفيذ إجراءات الإصلاح استجابةً للملاحظات والتوصيات الواردة في التقييم. ويُذكر أن تكاليف المعاملات المرتبطة بالتقييمات التي تجريها الجهات المانحة قد تحول موارد كبيرة عن الأنشطة الرئيسية لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة.

١١- ومن دواعي القلق الأخرى التي أشارت إليها المؤسسات المعنية، عدم إلمام المستشارين الخارجيين الذين تستعين بهم الجهات المانحة لإجراء التقييمات بالنظام المالي والقواعد المالية لتلك المؤسسات؛ والتعارض مع السياسات القائمة فيما يتعلق بالسرية والإفصاح العلني؛ والطابع التدخلي للاستعراضات، التي تتجاوز في معظم الأحيان النطاق المتفق عليه أو المحدد في الاتفاقات التي تبرم مع الجهات المانحة وفي وثائق المشاريع. وأشار بعض المؤسسات إلى غياب الأساس القانوني الكافي للتقييمات التي تجريها الجهات المانحة. وأبدى عدد من المؤسسات شواغل بشأن نوعية ودقة النتائج التي ترد في بعض الاستعراضات التي تقوم بها الجهات المانحة.

١٢- وأشارت مؤسسات إلى أن ٦٠ إلى ٧٠ في المائة من المعلومات التي تلتمسها الجهات المانحة في أثناء الاستعراضات هي في معظم الحالات معلومات متاحة فعلاً للعموم حيث ترد في تقاريرها السنوية وفي الوثائق المقدمة إلى مجالس الإدارة، وفي تقارير الرقابة والتقارير البرنامجية والمالية المقدمة فيما يتعلق بالمساهمات الفردية وفقاً للاتفاقات المبرمة مع الجهات المانحة ووثائق المشاريع. ومع ذلك، أقرّت بأن المعلومات المتاحة قد لا تكون تماماً في الشكل أو الصيغة الذين تطلبهما الجهة المانحة خلال التقييم.

١٣- ومن الأسباب الرئيسية التي قدمتها الجهات المانحة لتبرير ما تنجزه من تقييمات خاصة بها أن الأموال التي تقدمها لا تخضع لنفس الرقابة المشددة التي تمارسها هيئات الرقابة الداخلية والخارجية التابعة للمؤسسات عندما يتعلق الأمر بموارد الميزانية العادية أو بالموارد الأساسية. فهذه الهيئات لا تبدي رأياً بشأن البرامج أو المشاريع المحددة التي تُموَّل بمساهمات محددة. وعلى سبيل المثال، فإن مراجعي الحسابات الداخليين والخارجيين لا يتثبتون بانتظام مما إذا كانت المساهمات المقدمة من الجهات المانحة تُستخدم وفقاً للشروط الواردة في الاتفاقات مع تلك الجهات، ولا يقدمون ضمانات صريحة في هذا الصدد. وتؤكد الجهات المانحة أن مثل هذه الاختبارات والضمانات من شأنها أن تعزز مصداقية مكاتب الرقابة وأعمالها. غير أن هذا يعني ضمنياً الحاجة إلى النظر في إمكانية أن تقدم الجهات المانحة أموالاً إضافيةً لأغراض أنشطة الرقابة هذه. ويدعو التقرير الحالي إلى استكشاف سبل جديدة لوضع إجراءات رسمية تمكّن من تحقيق انتظارات الجهات المانحة وتلبية احتياجاتها من الضمانات من خلال العمل الذي تقوم به هيئات الرقابة القائمة. فزيادة تدعيم مهام الرقابة التي تضطلع بها المؤسسات من شأنها أن تعزز ثقة الجهات المانحة في تقارير الرقابة واعتمادها عليها.

١٤- وإلى جانب الدعوة إلى إتاحة تقارير مراجعة الحسابات والتقييمات للعموم، أكدت بعض الجهات المانحة حاجة المؤسسات إلى تحسين نوعية التقييمات وأطر النتائج المؤسسية، مشددةً على أن التقييمات التي تتسم بقدر أكبر من الدقة وتقوم على أساس الأدلة تشكِّل أحد السبل الكفيلة بمعالجة احتياجاتها في مجال المعلومات. وتحتاج الجهات المانحة إلى إثارة هذه المسائل وغيرها من المسائل ذات الصلة في إطار منتديات شؤون الحوكمة التابعة للمؤسسات. ويدعو المفتشان الهيئات التشريعية للمؤسسات إلى أن تدعم الجهود الجارية من أجل تعزيز الشفافية والمساءلة في أداء المؤسسات، وإلى تجسيد هذه الجهود على النحو الملائم في العمل الذي تضطلع به هيئات الرقابة الداخلية.

١٥- ويستكشف هذا التقرير أيضاً إمكانية توحيد عملية الاستعراضات التي تجريها الجهات المانحة وتبسيطها بما يكفل حصول الجهات المانحة على المعلومات التي تحتاجها مع تقليص الأعباء والتكاليف الإدارية التي تتحملها مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، بما في ذلك من خلال الاشتراك في عمليات مراجعة الحسابات والتقديرات والتقييمات التي تجريها الجهات المانحة.

١٦- ويمكن للتقييمات المشتركة من قبيل التقييمات التي تنجزها شبكة تقييم فعالية المنظمات المتعددة الأطراف، أن تقلص نطاق التداخل وتحدّ من تكاليف المعاملات؛ غير أن التبويبات المتقاطعة للتقييمات الثنائية والتقييمات التي تجريها شبكة تقييم فعالية المنظمات المتعددة الأطراف تكشف عن تداخل كبير بين التقييمات التي تُجرى في إطار الشبكة والتقييمات الثنائية التي تُنجز خلال نفس الفترة الزمنية بشكل فردي من قبل الأعضاء في الشبكة والجهات المانحة الأخرى. ويُستنتج من ذلك أن حكومات مانحة كثيرة تستخدم تقييمات الشبكة مصدراً للأدلة في عملية التقييم التي تنجزها بدلاً من استخدامها بديلاً للتقييمات الخاصة بها.

١٧- ورحبت جهات مانحة عديدة بما تنفذه المؤسسات من مبادرات، من قبيل المبادرة الدولية للشفافية في المعونة، كأداة لتعزيز الشفافية والمساءلة.

١٨- ويدعو التقرير الحالي إلى الاستخدام المحسّن للبوابات الإلكترونية ولوحات المتابعة والتقارير المتعلقة بنظم تخطيط موارد المؤسسة. كما يدعو المؤسسات إلى إنشاء مستودع عالمي/مركزي على الإنترنت لحفظ جميع التقييمات التي تجريها الجهات المانحة بخصوص كل مؤسسة.

١٩- ويبحث التقرير الكيفية التي يمكن بها للجهات المانحة والمؤسسات أن تستفيد من الأخذ بنهج يقوم على المزيد من التشاور لدى الاضطلاع بالتقييمات التي تجريها الجهات المانحة. فهذا النهج يمكن أن يساهم بدرجة كبيرة في التعلُّم والإصلاح والتحسين على مستوى المؤسسة. وعلى هذا النحو، يدعو التقرير إلى تقوية التعاون بين المؤسسات والجهات المانحة في مرحلة التخطيط ثم بعد ذلك خلال الإنجاز الفعلي لعمليات التقييم. ويدعو أيضاً إلى التنسيق بين الجهات المانحة من جهة أولى، وبين مؤسسات منظومة الأمم المتحدة من جهة ثانية، لمعالجة السمات المشتركة وتجنُّب الازدواجية.

٢٠- ويؤكد التقرير الحاجة إلى إقامة حوار استراتيجي بين الجهات المانحة والمؤسسات. وفي الوقت الحالي، يجري هذا الحوار بالأساس على المستوى التنفيذي، ولا يتيح سوى فرص ضئيلة لإقامة تعاون استراتيجي بين الطرفين. فالمشاركة الاستراتيجية وحدها يمكن أن تساعد الجهات المانحة في تحديد الأولويات المشتركة وتسمح لها بأن تدرك على نحو أفضل كلاً من الولاية المسندة إلى المؤسسة والإصلاحات المضطلع بها والتحسينات المنجزة نتيجة ما يُتخذ من قرارات تشريعية. وفي هذا السياق، يرد ذكر الممارسة التي بدأتها مجموعة البنك الدولي في عام ٢٠١٣، والمتمثلة في عقد مشاورات استراتيجية وإجراء استعراضات الحوافظ مع الجهات المانحة الرئيسية، بوصفها ممارسة جيدة جديرة بأن يُقتدى بها في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة. ومن الممارسات الجيدة الأخرى، الحوار الجاري والمشاورات الجارية بين المفوضية الأوروبية ومنظومة الأمم المتحدة في سياق التقييمات والتحريات التي تجريها المفوضية الأوروبية. ويدعو التقرير أيضاً إلى أن تعتمد الجهات المعنية في نهاية المطاف نموذج اتفاق موحد مع الجهات المانحة.

التوصيات

التوصية ١

ينبغي للهيئات التشريعية/مجالس الإدارة التابعة لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن تشجع على إتاحة سبل أفضل للحصول على المعلومات المتعلقة بالتقييمات التي تجريها الجهات المانحة ونشرها وتبادلها بين الدول الأعضاء، وينبغي لها في هذا السياق، أن تهيب بالرؤساء التنفيذيين أن يتيحوا هذه التقييمات للجمهور العام بتحميلها في مستودع عالمي على الإنترنت ينشئه الأمين العام للأمم المتحدة لذلك الغرض في أجل أقصاه عام ٢٠١٨.

التوصية ٢

ينبغي للدول الأعضاء المشاركة كأعضاء في شبكة تقييم فعالية المنظمات المتعددة الأطراف أن تشرع في تقييم منهجية الشبكة "MOPAN 3.0" للوقوف على مدى دقة هذه المنهجية وجدواها في إتاحة المعلومات بالمستويات المتوقعة، وتحديد مدى فعاليتها في تقليص الحاجة إلى تقييمات إضافية يجريها آحاد الجهات المانحة.

التوصية ٣

ينبغي للرؤساء التنفيذيين في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن يعيّنوا، بالاستناد إلى الاستعراضات العديدة والمتنوعة التي تنجزها الجهات المانحة، وظيفة مركزية مناسبة في المؤسسات التابعة لهم تُعنى بتنسيق التقييمات المتعددة التي تجريها الجهات المانحة، وبإدارة المعلومات التي تقدم إلى الجهات المانحة، وتوحيد

الاتصالات، وضمان الاتساق وتتبع ما يُتخذ من إجراءات متابعة بشأن نتائج الوحدات المسؤولة داخل المؤسسة وتوصياتها.

التوصية ٤

ينبغي للرؤساء التنفيذيين في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن يتعاملوا مع الجهات المانحة لتحديد العناصر الرئيسية في التقييمات التي تجريها هذه الجهات، وينبغي أن يشجعوا هيئات مراجعة الحسابات وهيئات التقييم التابعة لمؤسساتهم، مع المراعاة الواجبة لاستقلالية هذه الهيئات، على أخذ هذه العناصر في الحسبان في ما تنجزه من تقييمات للمخاطر وما تضعه من خطط عمل، وذلك تجنّباً للازدواجية والتداخل.

التوصية ٥

ينبغي للهيئات التشريعية/مجالس الإدارة التابعة لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن تطلب إلى الرؤساء التنفيذيين أن يحددوا ويوفروا الموارد الكافية والدعم اللازم لمكاتب المراجعة الداخلية للحسابات ومكاتب التقييم في المؤسسات التابعة لهم لإقدارها على توفير المستويات المطلوبة من الضمانات التي من شأنها أن تساعد في التقليل إلى أدنى حد من الازدواجية والتداخل مع الاستعراضات والتحريات والتقييمات الخارجية التي تنجزها أطراف ثالثة.

التوصية ٦

ينبغي للرؤساء التنفيذيين في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة والأمين العام، في إطار مجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق، أن يقفوا موقفاً موحداً من أجل إجراء حوار رفيع المستوى مع الجهات المانحة لتحديد الأولويات المشتركة وتوفير منبر تقييم من جهات متعددة صاحبة مصلحة ويستند إلى إطار ومنهجية متينين يجسدان جهداً جماعياً للتفكير في أداء وكالة من الوكالات ويقللان من الحاجة إلى تقييمات ثنائية إضافية.

المحتويات

		الفقرات	الصفحة
	موجز تنفيذي		iii
الفصل			
أولاً –	مقدمة	١-٢٥	١
	ألف- أهداف الاستعراض ونطاقه	١٠-١٨	٣
	باء – المنهجية	١٩-٢٥	٤
ثانياً –	انتشار الاستعراضات التي تجريها الجهات المانحة وتعددها	٢٦-٩٣	٦
	ألف- التقييمات المنهجية لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة التي يجريها آحاد الحكومات والجهات المانحة الأخرى، سجلت زيادة مطردة في السنوات الأخيرة	٣١-٤٢	٧
	باء – أنواع التقييمات التي تجريها الجهات المانحة وأصنافها	٤٣-٤٧	١٣
	جيم- تنطوي التقييمات المتعددة التي تجريها الجهات المانحة على خطر الازدواجية وتكبّد المؤسسة تكاليف معاملات كبيرة	٤٨-٦٦	١٤
	دال – عدد مصادر الأدلة التي تعتمدها الجهات المانحة لإجراء تقييماتها في تزايد	٦٧-٦٩	١٩
	هاء – على الرغم من بعض الاستثناءات الملحوظة، لا يجري تقاسم التقييمات التي تنجزها الجهات المانحة على نطاق واسع	٧٠-٧٩	٢٠
	واو – هل توصلت شبكة تقييم فعالية المنظمات المتعددة الأطراف إلى الحد من درجة الازدواجية ومستوى تكاليف المعاملات؟	٨٠-٩٣	٢٢
ثالثاً –	التخفيف من الحاجة إلى تقييمات الجهات المانحة من خلال زيادة الشفافية والمساءلة بالمؤسسات	٩٤-١٤٤	٢٦
	ألف- المبادرة الدولية للشفافية في المعونة	٩٨-١٠٥	٢٦
	باء – تحسين استخدام بوابات الشبكة ولوحات المتابعة، والاعتماد على نظم تخطيط موارد المؤسسات لتوفير البيانات في الوقت الحقيقي	١٠٦-١١٠	٢٩
	جيم- الصفقة الكبرى	١١١-١١٥	٣٠
	دال – متانة نظم المؤسسات للرصد والإبلاغ	١١٦-١٢٨	٣١
	هاء – تحسين جودة الأطر المؤسسية المتعلقة بالنتائج	١٢٩-١٣٧	٣٤
	واو – تعزيز الإبلاغ عن أداء الأنشطة المعيارية ونتائجها	١٣٨-١٤٤	٣٥
رابعاً –	عدم وجود وظيفة مركزية لتنسيق التقييمات التي تجريها الجهات المانحة	١٤٥-١٨٢	٣٧
	ألف- مركز التنسيق والوظيفة المركزية لتنسيق التقييمات التي تجريها الجهات المانحة.	١٤٥-١٥٩	٣٧
	باء – النهج الاستشاري لإجراء التقييمات والاستعراضات المشتركة التي تنجزها الجهات المانحة	١٦٠-١٧٠	٤٠
	جيم- استخدام الخبراء الاستشاريين لإجراء التقييمات	١٧١-١٧٤	٤١
	دال – استخلاص الدروس والإصلاح على صعيد المؤسسة	١٧٥-١٨٠	٤٢
	هاء – اقتراحات أخرى لتحسين عملية إجراء التقييمات التي تنجزها الجهات المانحة وتنسيقها والتخطيط لها	١٨١-١٨٢	٤٣
خامساً –	متانة وظائف المؤسسات في مجال الرقابة والتقييم الداخليين والخارجيين	١٨٣-٢٠٩	٤٤

سادساً – استعراضات الجهات المانحة ومبدأ المراجعة الوحيدة للحسابات ٢١٠-٢١٦ ٤٩

سابعاً – ضرورة الحوار الاستراتيجي ٢١٧-٢٣٢ ٥١

المرفقات

الأول – معلومات أساسية: مبدأ المراجعة الوحيدة للحسابات ٥٤

الثاني – جداول موجزة عن تقييمات الجهات المانحة ٥٧

الثالث – أنواع التقييمات التي تجريها الجهات المانحة (مختارات) ٦١

الرابع – الصفقة الكبرى ٦٤

الخامس – القواسم المشتركة بين خمسة تقييمات شاملة لمنظمات متعددة الأطراف ٦٦

السادس – مقارنة تقديرات الوكالة الأسترالية للتنمية الدولية ووزارة التنمية الدولية بالمملكة المتحدة للوكالات المتعددة الأطراف ٦٧

السابع – نظرة عامة عن الإجراءات التي يتعين أن تتخذها المنظمات المشاركة بشأن توصيات وحدة التفتيش المشتركة ٦٩

أولاً- مقدمة

١- أجرت وحدة التفتيش المشتركة، في إطار برنامج عملها لسنة ٢٠١٦، استعراضاً للتقييمات التي تقودها الجهات المانحة لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة.

٢- وما فتئ التمويل غير الأساسي المتأتي من الحكومات المانحة (يشار إليها أيضاً باسم المساهمات الخارجة عن الميزانية أو المساهمات المخصصة أو التبرعات) والتمويل المتأتي من جهات مانحة من قبيل المفوضية الأوروبية وآليات التمويل المجمّع يزداد أهمية بالنسبة إلى معظم مؤسسات منظومة الأمم المتحدة من أجل الاضطلاع بولاياتها. ففي عام ٢٠١٥. بلغت حصة المساهمات غير الأساسية أو التبرعات لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة نحو ٧٠ في المائة. والاعتماد على الموارد غير الأساسية هو أشد في حالة صناديق الأمم المتحدة وبرامجها التي تلقت ٧٧ في المائة و٧٩ في المائة من مجموع تمويلها في شكل موارد غير أساسية في ٢٠١٠ و٢٠١٥ على التوالي، وذلك مقابل ٥٨ في المائة في عام ٢٠٠٧[(١)]. وقد تكون نسبة الاعتماد على التبرعات أعلى بكثير لدى بعض المؤسسات، مثل مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين وبرنامج الأغذية العالمي، حيث تجاوزت ٩٠ في المائة في السنوات الأخيرة.

٣- ولدى تحويل هذه الأموال إلى منظومة الأمم المتحدة، تدعو الحكومات المانحة والجهات المانحة الأخرى بشكل متزايد إلى أن تعزز المؤسسات قدراتها وأداءها في مجال الإبلاغ عن النتائج وتقاسم الأدلة التي تجمعها إدارة هذه المؤسسات ومكاتب الرقابة الداخلية وغيرها من آليات المساءلة والرقابة التابعة لها مع هيئاتها التشريعية ومجالس إدارتها.

٤- وبالإضافة إلى الضمانات التي توفرها آليات الرقابة والمساءلة الداخلية التابعة لمنظومة الأمم المتحدة، تضطلع الجهات المانحة بشكل متزايد باستعراضات خارجية منفصلة لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة وبرامجها. وتتراوح هذه الاستعراضات بين تقييمات على مستوى المؤسسة وبين تقييمات وتحريات على مستوى المشروع والبرنامج، بما يشمل التقييمات الإقليمية والمواضيعية.

٥- وتسمح الاستعراضات التي تجريها الجهات المانحة بجمع أدلة موثوقة على أن الأموال تُستخدم بكفاءة للأغراض المحددة لها وأن هذا الاستخدام يخضع للمستويات المتوقعة من المساءلة. وتقوم جهات مانحة عدة باستعراض الأداء العام لمؤسسات رئيسية في منظومة الأمم المتحدة تلبيةً لاحتياجاتها الخاصة، ولكنها لا تنشر جميعاً هذه الاستعراضات. وتشكّل أستراليا والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وآيرلندا الشمالية والنرويج وهولندا استثناءات، حيث تجري هذه البلدان وتنشر استعراضات للمعونة المتعددة الأطراف تقيّم فعالية المؤسسة وكفاءتها بوجه عام من حيث عمليات الإدارة والحوكمة وأداء أجهزة الرقابة. وإضافة إلى ذلك، تضع معظم الجهات المانحة التي تقدم أموالاً خارجة عن الميزانية لتمويل مشاريع أو برامج محددة، شروطاً خاصة تتعلق بالإبلاغ وتكون مرتبطة بذلك التمويل تحديداً. وتجري بعض الجهات المانحة الحكومية الدولية، مثل المفوضية الأوروبية، أيضاً تقييمات على مستوى المؤسسة وتحريات على مستوى البرنامج والمشروع.

(١) OECD, *Multilateral Aid 2015: Better Partnerships for a Post-2015 World* (Paris, OECD Publishing, 2015), p. 17.

٦- وتنطوي التقييمات والاستعراضات الخارجية التي تجريها الجهات المانحة على خطر الازدواجية، ذلك أن الاستعراضات التي تضطلع بها مختلف الجهات المانحة، وكذلك الاستعراضات الداخلية التي تقوم بها المؤسسات، تركز في معظم الحالات على مواضيع مشتركة من قبيل الأطر المالية والإدارية وترتيبات الشراكة والمراقبة الداخلية والقضايا المتصلة بمراجعة الحسابات والرقابة والنتائج البرنامجية. وتتجسد الطبقة الأخرى من الازدواجية في التقييمات المختلفة التي تنجزها جهات مانحة معينة على المستوى العالمي والإقليمي والقطري والتي تخص نفس المؤسسة. وتطرح الاستعراضات التي يضطلع بها آحاد الجهات المانحة أيضاً تحديات أخرى تشمل، أحياناً، حاجة المؤسسة إلى الموازنة بين الاستجابة للتوصيات الواردة في عدد كبير من الاستعراضات التي تنجزها الجهات المانحة وبين أولويات التحسين/الإصلاح التي يُتفق عليها مع الدول الأعضاء التي يتألف منها مجلس إدارة المؤسسة.

٧- وقامت جهات مانحة بمحاولات من أجل زيادة مواءمة أنشطتها المتعلقة بالاستعراض. وعلى سبيل المثال، اتفق الأعضاء في شبكة تقييم فعالية المنظمات المتعددة الأطراف على إجراء استعراضات للمعونة المتعددة الأطراف وإنجاز تقييمات مشتركة وتبادل المعلومات والاستفادة من خبرات بعضهم بعضاً في مجالي الرصد والتقييم. ومع ذلك، لا تزال جهات عديدة بين الجهات المانحة نفسها تطلب الحصول على معلومات وأدلة إضافية لإنجاز الاستعراضات الخاصة بها. ومن الأمثلة على هذه الجهات، وزارة التنمية الدولية في المملكة المتحدة والوكالة النرويجية للتعاون الإنمائي والمفوضية الأوروبية.

٨- وترى مؤسسات عديدة تابعة لمنظومة الأمم المتحدة أن الاستعراضات التي تقودها الجهات المانحة تشكل تحدياً يستهلك قدراً كبيراً من الوقت المخصص لعملياتها الإدارية والتنفيذية. وتحتاج آليات الرقابة الداخلية والخارجية أيضاً إلى تنسيق وثيق فيما بينها لتجنب الازدواجية غير الضرورية وأعباء العمل الإضافية. فهذه المؤسسات تضطر، مثلاً، إلى تقديم المعلومات والوثائق وشرح إجراءات الأمم المتحدة لموظفي الجهات المانحة ومستشاريها؛ وتحضير الزيارات الميدانية وتزويد مقدمي خدمات الرقابة الذين تستعين بهم الجهات المانحة بما يلزم من تسهيلات ومرافقتهم خلال الزيارات؛ وترتيب اجتماعات رفيعة المستوى وعقدها مع موظفي الجهات المانحة ومستشاريها؛ وتقديم الإيضاحات اللازمة بشأن التقييمات الميدانية لمؤسسات بلدان البرامج والجهات صاحبة المصلحة والحصول على تعاونها؛ واستعراض الملاحظات الواردة في التقارير الرسمية والمقدمة في الاجتماعات والاستجابة لها؛ وإعداد تقارير برنامجية ومالية مكيّفة حسب الاحتياجات؛ وأخيراً، تنفيذ إجراءات الإصلاح المرضية استجابةً للتوصيات.

٩- زد على ذلك أن التحدي الذي تطرحه الازدواجية يشمل أيضاً عمليات مراجعة حسابات مؤسسات منظومة الأمم المتحدة. وقد أُثيرت هذه المسألة مع الأمين العام منذ عام ١٩٩٣ من قبل رئيس فريق المراجعين الخارجيين لحسابات الأمم المتحدة. وقد أعربت اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية، في تقريرها الأول عن الميزانية البرنامجية المقترحة لفترة السنتين ١٩٩٨-١٩٩٩، عن قلقها المتواصل إزاء تزايد الطلبات المتعلقة بعمليات مراجعة الحسابات التي تقوم بها الجهات المانحة وحيال الأعباء التي تسببها[٢]. وأكدت اللجنة

(٢) انظر A/52/7/Rev.1، الفقرة ١٠٠.

الاستشارية تأييدها للبند ٧-٦ من النظام المالي والقواعد المالية للأمم المتحدة الذي ينص على أن مجلس مراجعي الحسابات ينبغي أن يكون المسؤول الوحيد عن سير أعمال مراجعة الحسابات الخارجية[٣]. واعتُمد هذا الموقف بوصفه "مبدأ المراجعة الوحيدة للحسابات"[٤] من قبل اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى التابعة لمجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق في عام ٢٠٠٥. لذا، ترى مؤسسات عديدة أن ما تنجزه الجهات المانحة من استعراضات وتحريات تشبه مراجعة الحسابات هي عملية تتعارض مع مبدأ المراجعة الوحيدة للحسابات.

ألف- أهداف الاستعراض ونطاقه

١٠- تتمثل الأهداف الرئيسية للاستعراض الحالي في ما يلي: (أ) وضع خريطة بمختلف أنواع التقييمات التي تقودها الجهات المانحة وتقييمها وتحديد سماتها المميزة؛ و(ب) بحث الأسباب التي تدعو إلى طلب مثل هذه التقييمات وأساسها المنطقي؛ و(ج) التحقق من مدى عدم تقيد عمليات الرقابة القائمة بالشروط التي تضعها الجهات المانحة أو مدى تلبية هذه العمليات لتلك الشروط؛ و(د) دراسة مسألة تكاليف المعاملات التي تتكبدها مؤسسات منظومة الأمم المتحدة؛ و(هـ) استكشاف الكيفية التي يمكن بها إعداد وتنسيق الاستعراضات التي تقوم بها الجهات المانحة وإعداد ميزانيتها بفعالية أكبر بما يكفل تحقيق أهداف جميع الجهات صاحبة المصلحة.

١١- وبحث المفتشان أيضاً الكيفية التي يمكن بها لوظائف الإدارة والرقابة الرئيسية أن تساهم في توفير المعلومات تلبيةً لشروط المساءلة التي تضعها الجهات المانحة، بما في ذلك الكيفية التي يمكن بها الاستفادة بطريقة أفضل من عمليات الرقابة القائمة، بما يشمل الإبلاغ المالي والمراجعة الخارجية للحسابات والمراجعة الداخلية للحسابات والتقييم وعمليات التحري والتفتيش، لتقديم ضمانات إلى الجهات المانحة والحد من الحاجة إلى استعراضات منفصلة تقوم بها الجهات المانحة.

١٢- ونظر المفتشان في إمكانية توحيد عملية الاستعراضات التي تجريها الجهات المانحة وتبسيطها بما يكفل حصول الجهات المانحة على المعلومات التي تحتاجها مع تقليص الأعباء والتكاليف الإدارية التي تتحملها المؤسسات، بما في ذلك من خلال الاشتراك في عمليات مراجعة الحسابات والتقديرات والتقييمات التي تنجزها الجهات المانحة.

١٣- ولأغراض هذا التقرير، يُقصد بعبارة **"الاستعراض الذي تجريه الجهة المانحة" أو "التقييم الذي تجريه الجهة المانحة"، عملية تنجزها حكومة مانحة أو جهة مانحة أخرى، وتشمل جمع المعلومات المتعلقة بأداء مؤسسة من مؤسسات منظومة الأمم المتحدة واستعراضها وتحليلها بصورة منهجية، وتنطوي على إنتاج تقييمات كتابية ورسمية لتلك المؤسسة. ولا تُصنَّف الملاحظات والمذكرات غير الرسمية في فئة الاستعراضات. وتُستخدم عبارتا "الاستعراض الذي تجريه الجهة المانحة" و"التقييم الذي تجريه الجهة المانحة" بمعنى واحد في مختلف أجزاء التقرير.**

(٣) المرجع نفسه، الفقرة ١٠٢.

(٤) "إن مجلس مراجعي الحسابات التابع للأمم المتحدة ومراجعي الحسابات الخارجيين المعينين التابعين للوكالات المتخصصة وللوكالة الدولية للطاقة الذرية، يحتفظون بحقهم الحصري في إجراء المراجعة الخارجية للحسابات والبيانات المالية لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة. وإذا استدعى الأمر إجراء مراجعات خاصة، فينبغي على مجالس الإدارة أن تطلب من مراجع الحسابات الخارجي إجراء فحوص محددة وتزويدها بتقارير منفصلة بالنتائج".

١٤- ولا يغطي هذا التعريف أيضاً ما يلي: (أ) طلبات المعلومات التي يتقدم بها موظفو الجهة المانحة أو الزيارات الميدانية التي يضطلعون بها في سياق عملية التنفيذ الموحدة الخاصة بالبرامج أو المشاريع الممولة بالمساهمات الخارجة عن الميزانية/التبرعات؛ و(ب) طلبات المعلومات والتدابير الإضافية المتعلقة بالحيطة الواجبة في سياق تنفيذ البرامج العادية ورصد الأداء وتقييمه؛ و(ج) الإبلاغ المالي والبرنامجي الموحد بما يتماشى مع الاتفاقات المبرمة مع الجهات المانحة ذات الصلة؛ و(د) المشاورات الجارية بين الجهات المانحة ومؤسسات منظومة الأمم المتحدة.

١٥- ولا ينظر التقرير في أطر الحوكمة والرقابة والضمان التي وضعتها الجهات المانحة لترتيبات التمويل المجمّع/المشترك، من قبيل الصناديق الاستئمانية المتعددة الجهات المانحة أو الصناديق المشتركة، مثل الصندوق المشترك للأنشطة الإنسانية والصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ والصناديق المشتركة القطرية، وما إلى ذلك. فترتيبات التمويل المجمع تلك لديها هياكلها الخاصة بها فيما يتعلق بالحوكمة والرقابة، ويُشار في هذا الصدد إلى العمل الذي تضطلع به مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية ومكتب تنسيق عمليات التنمية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية بالأمانة العامة.

١٦- ولا تبحث وحدة التفتيش المشتركة في هذا التقرير ممارسات آحاد الجهات المانحة و/أو مؤسسات منظومة الأمم المتحدة بالتفصيل، بل تتناول بالدرس موضوع التقييمات التي تجريها الجهات المانحة والقضايا ذات الصلة بطريقة شمولية.

١٧- وقد راعى الاستعراض حقيقة أن مؤسسات منظومة الأمم المتحدة تختلف من حيث ولايتها ونماذج أعمالها وهياكل تمويلها والمقادير النسبية للموارد غير الأساسية والمخصصة والخارجة عن الميزانية والتبرعات، كما تختلف في الكيفية التي تتفاعل بها مع الجهات المانحة. **وركز الاستعراض على مؤسسات منظومة الأمم المتحدة التي يشملها أكبر عدد من التقييمات التي تجريها الجهات المانحة وعلى الجهات المانحة الرئيسية الـ ١٦ لمنظومة الأمم المتحدة، بما في ذلك المفوضية الأوروبية**[٥]. ولم يُنظر بالتفصيل في التقييمات التي تجريها الجهات المانحة الأخرى، بما فيها المؤسسات الخيرية، بسبب محدودية الموارد وضيق الوقت.

١٨- ولدى استعراض مختلف النهوج والترتيبات والممارسات التي تعتمدها المؤسسات في تعاطيها مع الاستعراضات التي تجريها الجهات المانحة، سعى المفتشان إلى تحديد مجالات التحديات المشتركة والاهتمام المشترك وقدماً توصيات عند الاقتضاء. ويقر المفتشان بأن بعض التوصيات قد لا ينطبق على جميع المؤسسات التي شاركت في الاستعراض بالتساوي.

باء- المنهجية

١٩- أجري الاستعراض في الفترة الممتدة بين شهري آذار/مارس وكانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦ على نطاق منظومة الأمم المتحدة، بما يشمل منظمة الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها ووكالاتها المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية، وذلك على الصعيد العالمي والإقليمي والوطني.

(٥) سعت وحدة التفتيش المشتركة إلى إجراء مقابلات مع ممثلين من أكبر الحكومات المانحة الـ ١٥ من حيث التمويل المقدم إلى منظومة الأمم المتحدة في عام ٢٠١٣، وذلك بالاستناد إلى بيانات نظام إبلاغ الدائنين التابع للجنة المساعدة الإنمائية (وهي تحديداً حكومات المملكة المتحدة والولايات المتحدة وألمانيا وفرنسا واليابان والسويد وكندا وإيطاليا وهولندا والنرويج وأستراليا وإسبانيا والدانمرك وسويسرا وبلجيكا)، يضاف إليها المفوضية الأوروبية.

٢٠- وتيسيراً لجمع المعلومات المتعلقة بالموضوع قيد الدراسة وتحليلها، استُخدمت منهجية تجمع بين استعراضات مكتبية واستبيانات مفصلة ومقابلات على نطاق المنظومة مع موظفين من مختلف الرتب. وبدأ المشروع باستعراض للكتابات المتاحة بشأن التقييمات التي تجريها الجهات المانحة، ولوثائق وتقارير خاصة بالأمم المتحدة، فضلاً عن تحليل القضايا المحددة فيها. وشملت عملية جمع البيانات معلومات أمكن الحصول عليها في اجتماعات عُقدت في مقرات المؤسسات المشاركة وخلال زيارات ميدانية إلى مكاتب قطرية مختارة في بنما وكينيا والصومال. ونُظّمت مؤتمرات عن بعد عندما تعذر إجراء زيارات موقعية. وبلغ عدد الأشخاص الذين شملتهم مقابلات ما مجموعه ٢٨٠ شخصاً. وأُرسلت استبيانات مفصلة إلى ٢٨ مؤسسة مشاركة ردت ٢٦ منها على الاستبيانات. وإضافة إلى ذلك، أُرسل استبيان منفصل لسبر آراء ١٥ حكومة مانحة تمثل أكبر الجهات المساهمة لمنظومة الأمم المتحدة. ووردت مساهمات وردود على الاستبيان من ١٠ جهات مانحة حكومية ومن المفوضية الأوروبية.

٢١- ومرحلة جمع البيانات شملت المعلومات التي تم الحصول عليها في اجتماعات مع البنك الدولي والمفوضية الأوروبية والمكتب الوطني لمراجعة الحسابات في المملكة المتحدة والصندوق العالمي وعُقدت اجتماعات مع وكالات إنمائية تابعة للدول الأعضاء، من قبيل وزارة التنمية الدولية ووكالة الولايات المتحدة للتنمية الدولية. وإضافة إلى ذلك، عُقدت اجتماعات مع ممثلي سبع بعثات دائمة لدى الأمم المتحدة. غير أنه تعذر جمع منظورات وآراء طائفة أوسع من الوكالات المانحة.

٢٢- ولم يتسن بسبب ضيق الوقت أيضاً مزيد التعمق في الاختبارات وفي التواصل المباشر مع جميع المؤسسات المشاركة في وحدة التفتيش المشتركة البالغ عددها ٢٨ مؤسسة أو جميع هيئات الرقابة وهيئات التنسيق وغيرها من الهيئات المشتركة بين الوكالات. وعلى هذا النحو، روعيت في إطار الاستعراض الأدلة المبلغ عنها في مراجعات الحسابات والتقارير ذات الصلة التي أجراها مجلس مراجعي الحسابات واللجنة الاستشارية المستقلة لمراجعة الحسابات وعدد من هيئات الرقابة الداخلية والخارجية التابعة لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة.

٢٣- وفي إطار إجراء استعراض النظراء الداخلي، طُلب إلى جميع مفتشي وحدة التفتيش المشتركة إبداء تعليقاتهم (الحكمة الجماعية) قبل وضع التقرير في صيغته النهائية. وجرى أيضاً تعميم مشروع التقرير على مؤسسات منظومة الأمم المتحدة والجهات صاحبة المصلحة الأخرى بغرض تصويب الأخطاء في الوقائع وتلقي التعليقات على النتائج والاستنتاجات والتوصيات. وتيسيراً لتناول التقرير وتنفيذ التوصيات الواردة فيه ورصد هذا التنفيذ، يتضمن المرفق السابع لهذا التقرير جدولاً يبين ما إذا كان الغرض من إحالة التقرير إلى مجالس إدارة المؤسسات المشمولة بالاستعراض ورؤسائها التنفيذيين هو طلب اتخاذ إجراء بشأنه أو مجرد العلم به.

٢٤- ويشتمل التقرير على ست توصيات رسمية، ثلاث منها موجهة إلى الهيئات التشريعية/ مجال الإدارة وثلاث موجهة إلى الرؤساء التنفيذيين. واستُكملت التوصيات الرسمية بإحدى عشرة توصية غير رسمية أو "إرشادية" في شكل مقترحات إضافية موجهة إلى كل من المؤسسات والجهات المانحة من أجل إدخال تحسينات؛ وترد التوصيات غير الرسمية بحروف داكنة في مختلف أجزاء النص.

٢٥- ويود المفتشان الإعراب عن تقديرهما لجميع أولئك الذين ساعدوا في إعداد هذا التقرير، لا سيما أولئك الذين شاركوا في المقابلات والاستبيانات وقبلوا عن طيب خاطر تقاسم معارفهم وخبراتهم.

ثانياً- انتشار الاستعراضات التي تجريها الجهات المانحة وتعددها

٢٦- تختلف طريقة إجراء الاستعراضات والتقييمات باختلاف الجهات المانحة. فبعض الجهات المانحة يجري عدداً من التقييمات المختلفة لنفس المؤسسة. وتشمل هذه الفئة استعراضات المعونة/التنمية المتعددة الأطراف، التي تُعتمد لتقييم أداء المؤسسات بوجه عام، والتقييمات المتعلقة بتدابير الحيطة الواجبة أو بالقدرات، والتقييمات المتعلقة بـ "المردود الأعلى من الأموال المنفقة" التي تشمل مدى فعالية وكفاءة عمليات الإدارة والحوكمة والرقابة وإطار الضمانات في مؤسسة بعينها أو برنامج بعينه. ويركز بعض الجهات المانحة الأخرى على الاستعراضات المتعلقة بمشاريع أو برامج محددة تمولها تلك الجهات. وبوجه عام، يرتبط نطاق الاستعراض بمدى تركيز الجهة المانحة على موضوع معين وبالشروط التي تضعها قواعدها المحلية. وترد القواعد والشروط التي تنظم سير الاستعراضات التي تجريها الجهات المانحة في اتفاقات التمويل الثنائية أو المتعددة الأطراف التي تبرمها الجهات المانحة مع كيانات الأمم المتحدة. فعلى سبيل المثال، تفاوضت المفوضية الأوروبية على اتفاقات شاملة من خلال الاتفاق الإطاري المالي والإداري لتوفير أساس للتمويل يتسم بقدر أكبر من الاتساق، وتشمل هذه الاتفاقات ترتيبات مالية وتعاقدية وتتعلق بعمليات التحري مع مختلف مؤسسات منظومة الأمم المتحدة.

٢٧- ونتيجة لتزايد التمويل غير الأساسي لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة، تعددت التقييمات التي تجريها الجهات المانحة مع مرور الوقت. ورغم أن غالبية التقييمات تجريها الحكومات المانحة، فإن الجهات المانحة غير التقليدية تتبع هي الأخرى نفس الممارسات وتضطلع باستعراضاتها الخاصة بها. وهذه الفئة تشمل الاستعراضات التي تجريها المؤسسات الخاصة وغيرها من آليات التمويل (الصناديق الرأسية مثل مرفق البيئة العالمي والصندوق العالمي للمحافظة على البيئة وما إلى ذلك). وقد أدت هذه الممارسة إلى انتشار التقييمات التي تجريها الجهات المانحة والتي يُعهد بأغلبيتها إلى مستشارين خارجيين، ما يسبب أعباء إضافية ومزيداً من التعقيد.

٢٨- ويقدم معظم الجهات المانحة التمويل إلى المؤسسات بالاستناد أولاً إلى ما تجريه تلك الجهات من تقييمات وما تحدده من أولويات، وبدرجة أقل استناداً إلى التقييمات المتفق عليها التي تجريها المؤسسة أو جهة حكومية دولية[٦]. وفيما عدا استثناءات قليلة، فإن اعتماد تقييم بعينه من جانب جهة مانحة لا يعني قبوله من قبل مجموعة الجهات المانحة برمتها.

٢٩- وبالنظر إلى الأعباء الإدارية التي تسببها الاستعراضات التي تجريها الجهات المانحة، فإن المؤسسات بصدد استكشاف السبل الكفيلة بتلبية الاحتياجات والشروط التي تحددها الجهات المانحة بطريقة كفؤة وفعالة من حيث التكلفة وعلى نحو يكفل عدم تكرار آليات الضمانات والرقابة القائمة. وفي الوقت ذاته، ينظر عدد من المؤسسات إلى التقييمات التي تجريها الجهات المانحة على أنها تشكل حافزاً مهماً للتقييم الذاتي، ويعتمد على هذه التقييمات كمنطلق لتحسين الإجراءات والممارسات الداخلية للمؤسسة.

(٦) OECD, *Multilateral Aid 2015: Better Partnerships for a Post-2015 World* (Paris, OECD Publishing, 2015).

٣٠- وتدل الزيادة المطردة في عدد التقييمات التي تجريها الجهات المانحة، التي تؤكدها مختلف الدراسات المنجزة في إطار المنابر الدولية[٧]، على ازدياد التدقيق في التمويل العام لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة وتزايد الطلب على توجيه الموارد الشحيحة نحو أكثر المؤسسات المتعددة الأطراف كفاءةً. وما فتئت القرارات المتعلقة بالتمويل وتخصيصه وبضرورة تحقيق عائدات من الأموال المستثمرة تحدث زيادة في عدد هذه التقييمات وتوسع نطاقها. وقد تأكدت هذه الاتجاهات في المقابلات التي أُجريت مع عدد من الجهات المانحة الرئيسية لأغراض هذا التقرير.

ألف- التقييمات المنهجية لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة التي يجريها آحاد الحكومات والجهات المانحة الأخرى، سجلت زيادة مطردة في السنوات الأخيرة

٣١- خلص تقرير عام ٢٠١٥ الذي أعدته لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي إلى أن التقييمات الثنائية للمؤسسات المتعددة الأطراف ما فتئت تزداد انتشاراً: فقد أجرى ١٤ عضواً في اللجنة من أصل ٢٩ عضواً تقييماً ثنائياً واحداً على الأقل لمؤسسات متعددة الأطراف بين عامي ٢٠١٢ و٢٠١٤، بحيث بلغت التقييمات الثنائية ما مجموعه ٢٠٥ تقييمات غطت ٥٥ مؤسسة خلال نفس الفترة.

٣٢- ويمكن أن تخضع نفس المؤسسة المتعددة الأطراف لأكثر من تقييم ثنائي كل سنة. وعلى سبيل المثال، خضع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لـ ١٧ تقييماً خارجياً في الفترة بين عامي ٢٠١٢ و٢٠١٤. وربما تجاوز عدد التقييمات الفعلي هذا الرقم، نظراً لأن هذه المؤسسة ربما تكون قد خضعت لتقييمات أخرى (من قبل منظمات متعددة الأطراف أو آليات النظراء، على سبيل المثال)[٨].

٣٣- وتؤكد النتائج المستمدة من البيانات التي جرى الحصول عليها من خلال الاستبيان الذي وجهته وحدة التفتيش المشتركة إلى ٢٦ مؤسسة من مؤسسات منظومة الأمم المتحدة الاستنتاجات التي خلصت إليها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي فيما يتعلق بانتشار الاستعراضات التي تجريها الجهات المانحة، حيث أُجري، في المتوسط، بين ٤٠ و٤٥ استعراضاً كل سنة في الفترة بين عامي ٢٠١١ و٢٠١٥.

٣٤- ويجري بعض الحكومات المانحة، كالمملكة المتحدة وأستراليا، تقييمات لعدد من مؤسسات منظومة الأمم المتحدة دورياً كل ثلاث أو أربع سنوات وحسب دورات صنع القرار داخل تلك الحكومات. وتجري المفوضية الأوروبية عادة "تقييمات على أساس مجموعة من الأركان" قبل أن تقدم التمويل إلى المؤسسات المتلقية؛ وتُجرى بعثات التحري وفقاً للاتفاق

(٧) انظر، على سبيل المثال، OECD, *Multilateral Aid 2015: Better Partnerships for a Post-2015 World* (Paris, OECD Publishing, 2015); OECD, *Multilateral Aid 2013* (Paris, OECD Publishing, 2013); V. Lindoso and N. Hall, "Assessing the effectiveness of multilateral organizations", BSG-WP-2016/013, April 2016, BSG Working Paper Series, Blavatnik School of Government, University of Oxford.

(٨) OECD, *Multilateral Aid 2015: Better Partnerships for a Post-2015 World* (Paris, OECD Publishing, 2015), p. 30.

الإطاري المالي والإداري وللإطار التنظيمي ذي الصلة. وفي حالة اليابان وألمانيا، مثلاً، لم يجر هذان البلدان تقييمات متعمقة لعدد من مؤسسات منظومة الأمم المتحدة إلاّ في مناسبة واحدة، وكان ذلك في ٢٠١٠ و٢٠١٦ على التوالي.

٣٥- ولا يعكس عدد التقييمات التي بلّغها آحاد مؤسسات منظومة الأمم المتحدة إلى وحدة التفتيش المشتركة سوى التقييمات التي تكون المؤسسة على علم بها، لأن بعض التقييمات يمكن أن يُجرى دون أن تناقش الحكومة المانحة المسألة مع المؤسسة موضوع التقييم. وعلى سبيل المثال، توحي البيانات المبلغة إلى وحدة التفتيش المشتركة بأن عدد التقييمات التي أجرتها اليابان في الفترة بين عامي ٢٠١١ و٢٠١٦ ضئيل جداً؛ غير أن أدلة من مصادر أخرى تشير إلى أن اليابان تجري تقييمات سنوية لأداء مؤسسات رئيسية في منظومة الأمم المتحدة في إطار عملية إعداد ميزانيتها السنوية. ويصدق هذا أيضاً على فرنسا وألمانيا، حيث إن عدداً من التقييمات التي يجريها البلدان يكون في شكل استعراضات مكتبية تعتمد على الأدلة التي تتيحها المؤسسة لمجلس إدارتها/هيئتها التشريعية أو الأدلة التي تكون متاحة من خلال شبكة تقييم فعالية المنظمات المتعددة الأطراف.

٣٦- وتبين الردود على الاستبيان والمعلومات السياقية المستقاة من المقابلات التي أجرتها وحدة التفتيش المشتركة أن ما يزيد على ٨٠ في المائة من التقييمات المعلومة التي جرت في الفترة بين عامي ٢٠١١ و٢٠١٥ أنجزتها سبع حكومات مانحة والمفوضية الأوروبية (انظر المرفق الثاني، الجدول ألف). وتشارك جهتان مانحتان مشاركة نشطة بشكل خاص في عمليات التقييم هذه، ما يعكس التمويل الكبير الذي تقدمه الجهتان إلى مؤسسات منظومة الأمم المتحدة.

٣٧- وثمة، حسب التوقعات، علاقة بين حجم التمويل المقدم وعدد/نسبة التقييمات التي تجريها جهة مانحة محددة. وعلى سبيل المثال، بالنسبة للأنشطة التنفيذية من أجل التنمية في عام ٢٠١٥[٩]، استأثرت ثلاث جهات مانحة (هي الولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة واليابان) بنسبة ٤٧ في المائة من مجموع المساهمات التي قدمتها هذه الحكومات إلى منظومة الأمم المتحدة، في حين استأثرت أكبر الجهات المانحة العشر بنسبة ٧٣ في المائة[١٠]. وتُعد المفوضية الأوروبية بين أكبر الجهات المانحة الثلاث من غير الدول الأعضاء، حيث بلغت مساهماتها نحو ملياري دولار من دولارات الولايات المتحدة الأمريكية في عام ٢٠١٤ و١,٧ مليار دولار من دولارات الولايات المتحدة في عام ٢٠١٥[١١]. وينبغي أن تُقرأ المعلومات الواردة في الملحق الثاني والمتعلقة بعدد التقييمات التي أجرتها الجهات المانحة الرئيسية الـ ١٥ من الدول الأعضاء والمفوضية الأوروبية في ضوء هذه المعطيات.

---

(٩) استأثرت الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية في عام ٢٠١٥ بنحو ٦٠ في المائة (٢٦,٧ مليار دولار من دولارات الولايات المتحدة) من مجموع التمويل المخصص للأنشطة المنفذة على نطاق منظومة الأمم المتحدة (٤٤,٦ مليار دولار من دولارات الولايات المتحدة) (A/72/61-E/2017/4، الفقرة ٤).

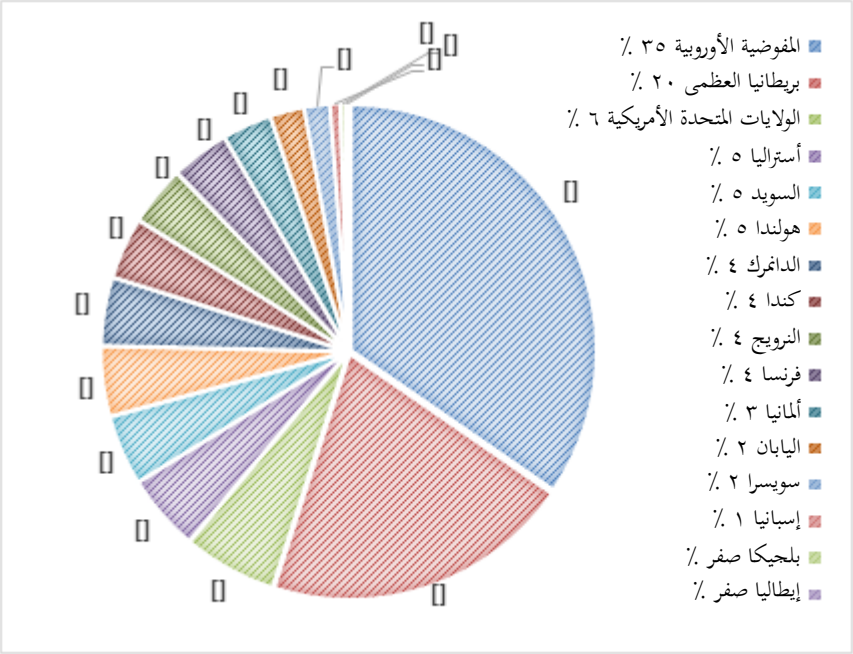
(١٠) في عام ٢٠١٥، كانت الدول التالية هي الجهات المانحة العشر الأكثر مساهمة، حسب الترتيب التنازلي لحجم التمويل: الولايات المتحدة الأمريكية، والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمة وآيرلندا الشمالية، وألمانيا، والسويد، وكندا، والنرويج، وهولندا، وسويسرا، وأستراليا (A/72/61-E/2017/4، الفقرة ٢٥ والحاشية ١٥).

(١١) A/71/583، الجدول ٢-باء.

٣٨- وخضع عدد من مؤسسات منظومة الأمم المتحدة للتقييم مراراً وتكراراً من قبل الحكومات المانحة نفسها في الفترة بين عامي ٢٠١١ و٢٠١٦، وجرى تقييم عدد من هذه المؤسسات في مناسبات عديدة خلال السنة نفسها. وكما يوضح الشكل ١ أدناه (وكذلك البيانات المعروضة في المرفق الثاني)، فحتى إذا أخذنا بعين الاعتبار نسبة التمويل الذي تقدمه الجهة المانحة إلى منظومة الأمم المتحدة وعدد/نسبة التقييمات الفردية، نجد أن بعض الجهات المانحة الرئيسية أكثر نشاطاً من غيرها. لكن الصورة تبدو مختلفة إذا نظرنا فقط في التقييمات الفردية التي تجريها الجهات المانحة على مستوى المؤسسة، كما هي معروضة في الشكل ٢. وجدير بالملاحظة أن المفوضية الأوروبية بدأت تنقيح قواعدها المالية، ويتوقع أن تفضي عملية التنقيح، عند استكمالها، إلى تخفيض كبير في عدد التقييمات.

الشكل ١

النسبة المئوية للتقييمات التي شملت منظومة الأمم المتحدة وأجرتها الجهات المانحة الرئيسية الـ ١٥ والمفوضية الأوروبية بين عامي ٢٠١١ و٢٠١٣[(١٢)]



المصدر: الردود على استبيان وحدة التفتيش المشتركة.

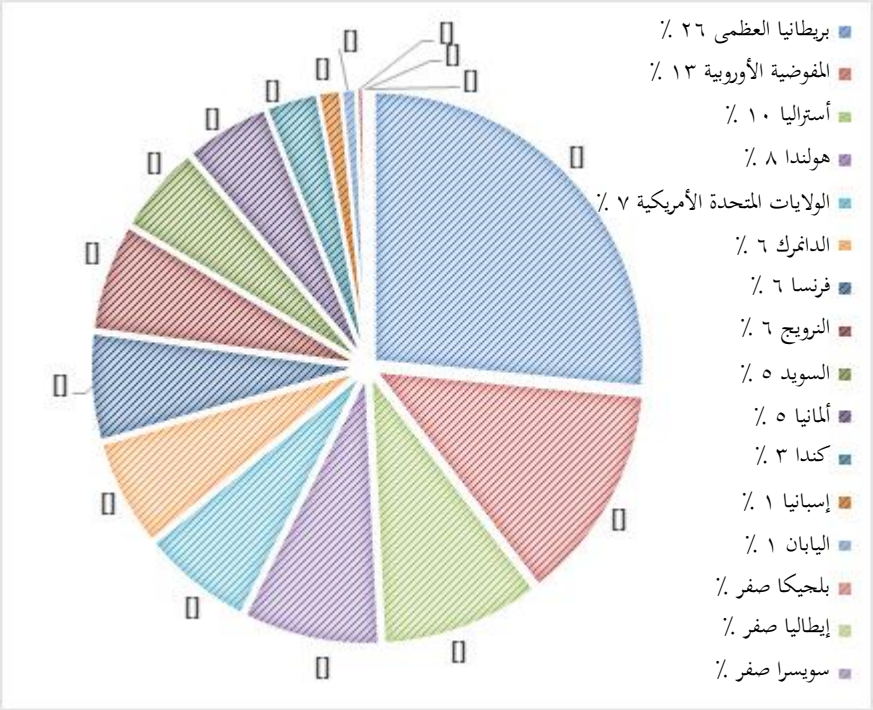
المختصرات[(١٣)]*:* [لا ينطبق على النص العربي.]

(١٢) كما ورد ذكره، تستند البيانات إلى المعلومات المقدمة من المؤسسات والجهات المانحة في ردودها على الاستبيان. وينبغي، مع ذلك، أن يوضع في الاعتبار أن بعض المؤسسات بدأت تجمع هذا النوع من البيانات بصورة منهجية، في حين أن مؤسسات أخرى لم تشرع في ذلك، لذا فإن بعض المؤسسات في الفئة الأولى قد تحتل مرتبة عالية في الجدول.

(١٣) ملاحظة: تُستخدم المختصرات التالية لأسماء البلدان وفقاً للمعيار ميم-٤٩ الذي اعتمدته الشعبة الإحصائية في إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية التابعة للأمانة العامة (انظر الرابط التالي http://unstats.un.org/unsd/methods/m49/m49alpha.htm).

الشكل ٢

النسبة المئوية للتقييمات المؤسسية التي شملت مؤسسات منظومة الأمم المتحدة وأجرتها الجهات المانحة الرئيسية الـ ١٥ والمفوضية الأوروبية بين عامي ٢٠١١ و٢٠١٣



المصدر: الردود على استبيان وحدة التفتيش المشتركة.

المختصرات: [لا ينطبق على النص العربي]

٣٩- وربما بدأت حكومات مانحة أخرى تتبع نفس المسار الذي سارت عليه الجهات المانحة المذكورة أعلاه. فقد خلص التقييم الذي أجرته شبكة تقييم فعالية المنظمات المتعددة الأطراف بين عامي ٢٠١٠ و٢٠١٢ أن ١١ عضواً من بين الأعضاء الـ ١٧ آنذاك - وهي أستراليا وبلجيكا والدانمرك والسويد وفرنسا وفنلندا وكندا والمملكة المتحدة والنرويج وهولندا والولايات المتحدة - أجرت تقييمات رسمية لأداء بضع على الأقل من مؤسسات منظومة الأمم المتحدة. وفي وقت تالٍ، أجرى عضوان من أصل الأعضاء الستة التي لم تكن فعلت ذلك[١٤]، وهما تحديداً ألمانيا[١٥] وسويسرا[١٦]، أول تقييم ثنائي لهما في عام ٢٠١٥.

٤٠- وفي حين يتجه عدد متزايد من الجهات المانحة نحو إجراء تقييمات شاملة تستند إلى المنهجية الخاصة بكل جهة، ليس واضحاً ما إذا كانت هذه التقييمات تعكس اتجاهاً متواصلاً أم هي مبادرات تُطلق لمرة واحدة. فعلى سبيل المثال، كلفت اليابان جهة خارجية بإعداد تقرير

(١٤) انظر MOPAN 2015 annual report, annex E.

(١٥) "BMZ Mapping of Multilateral Organizations engaged in Development (BMAP)" شملت العملية النظر في حالة ١٣ مؤسسة من حيث ولايتها وأهميتها وأدائها وتعاملها مع الوزارة الاتحادية للتعاون في التنمية.

(١٦) استعراض للمؤسسات المتعددة الأطراف، وذلك بالاستناد إلى مصالح سويسرا والاقتصادية والمتصلة بالسياسة الخارجية؛ وأولويات السياسة الإنمائية؛ وفرص المشاركة والتأثير؛ والأداء.

بهدف تحسين التقييمات التي يجريها البلد للمؤسسات متعددة الأطراف[١٧] جرى نشره في عام ٢٠١٠، لكن لا يوجد دليل على أن هذه التجربة تكررت أو حظيت بأي شكل من المتابعة. بل إن اليابان أجرت، بدلاً من ذلك، تقييمات سنوية لأداء مؤسسات متعددة الأطراف وقيمت أداءها استناداً إلى المعايير الخاصة بالبلد، وذلك حسب دورة ميزانية الحكومة.

٤١- وخلص الاستعراض الذي أجرته وحدة التفتيش المشتركة إلى أن التقييمات التي تجريها الحكومات المانحة تركز بالأساس على عدد محدود من مؤسسات منظومة الأمم المتحدة (انظر الجدولين ١ و٢ أدناه). وعلاوة على ذلك، فإن التبويبات المتقاطعة للتقييمات الثنائية للمؤسسات والتقييمات التي تجريها شبكة التقييم فعالية المنظمات المتعددة الأطراف تكشف عن تداخل كبير بين التقييمات التي تُجرى في إطار الشبكة والتقييمات الثنائية للمؤسسات التي تُنجز خلال نفس الفترة الزمنية بشكل فردي من قبل الأعضاء في الشبكة والجهات المانحة الأخرى. **ويستنتج من ذلك أن جهات حكومية مانحة كثيرة تعتمد على التقييمات التي تنجزها الشبكة كمصدر للأدلة في عملية التقييم الخاصة بها بدلاً من أن تستخدمها بديلاً للتقييمات الثنائية.**

الجدول ١

عدد التقييمات التي شملت مؤسسات منظومة الأمم المتحدة والتي أُجريت بين عامي ٢٠١١ و٢٠١٦ مع تحديد المؤسسات التي شملها أيضاً تقييم أجرته شبكة تقييم فعالية المنظمات المتعددة الأطراف

عدد التقييمات	*المؤسسة*	*مؤسسة شملها تقييم أجرته شبكة تقييم فعالية المنظمات المتعددة الأطراف*	*سنة التقييم الذي أجرته الشبكة*
أكثر من ١٠٠	صندوق الأمم المتحدة للسكان	نعم	٢٠١٤
	مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين	نعم	٢٠١١، ٢٠١٤
٧٥-١٠٠	منظمة الأغذية والزراعة	نعم	٢٠١١، ٢٠١٤
	برنامج الأغذية العالمي	نعم	٢٠١٣
	الأمم المتحدة[أ]	نعم	١٦/٢٠١٥
٥٠-٧٥	منظمة الصحة العالمية	نعم	٢٠١٣
	منظمة الأمم المتحدة للطفولة	نعم	٢٠١٢، ١٦/٢٠١٥
٢٥-٥٠	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	نعم	٢٠١٢، ١٦/٢٠١٥
	مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع	لا	
	هيئة الأمم المتحدة للمرأة	نعم	٢٠١٤
	اليونسكو	لا	
	الأونروا	نعم	٢٠١١
١٠-٢٥	منظمة العمل الدولية	نعم	١٦/٢٠١٥
	برنامج الأمم المتحدة لمكافحة الإيدز	نعم	٢٠١٢، ١٦/٢٠١٥
	برنامج الأمم المتحدة للبيئة	نعم	٢٠١٢، ١٦/٢٠١٥

(١٧) ذُكر في OECD, *Multilateral Aid 2013* (Paris, OECD Publishing, 2013), p. 39.

عدد التقييمات	*المؤسسة*	*مؤسسة شملها تقييم أجرته شبكة تقييم فعالية المنظمات المتعددة الأطراف*	*سنة التقييم الذي أجرته الشبكة*
	منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية	لا	
	الوكالة الدولية للطاقة الذرية	لا	
١٠-٥	مركز التجارة الدولية	لا	
	الأونكتاد	لا	
	مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة	لا	
	منظمة الطيران المدني الدولي	لا	
	المنظمة البحرية الدولية	لا	
صفر-٥	منظمة السياحة العالمية	لا	
	المنظمة العالمية للأرصاد الجوية	لا	
	موئل الأمم المتحدة	لا	
	الاتحاد البريدي العالمي	لا	
	الاتحاد الدولي للاتصالات	لا	
	المنظمة العالمية للملكية الفكرية	لا	

المصدر: الردود على استبيان وحدة التفتيش المشتركة.

(أ) تشمل اللجنة الاقتصادية لأفريقيا واللجنة الاقتصادية لأوروبا ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية والمفوضية السامية لحقوق الإنسان ومكتب تخطيط البرامج والميزانية والشؤون المالية التابع للأمانة العامة ودائرة الأمم المتحدة للإجراءات المتعلقة بالألغام.

الجدول ٢

عدد التقييمات المؤسسية التي شملت مؤسسات منظومة الأمم المتحدة بين عامي ٢٠١١ و٢٠١٦، وتحديد المؤسسات التي شملها أيضاً تقييم أجرته شبكة تقييم فعالية المنظمات المتعددة الأطراف

عدد التقييمات	*المؤسسة*	*مؤسسة شملها تقييم أجرته شبكة تقييم فعالية المنظمات المتعددة الأطراف*	*سنة التقييم الذي أجرته الشبكة*
أكثر من ٥٠	صندوق الأمم المتحدة للسكان	نعم	٢٠١٤
	الأمم المتحدة[أ]	نعم	١٦/٢٠١٥
	مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين	نعم	٢٠١١، ٢٠١٤
٣٥-٢٠	منظمة الأمم المتحدة للطفولة	نعم	٢٠١٢، ١٦/٢٠١٥
	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	نعم	٢٠١٢، ١٦/٢٠١٥
	برنامج الأغذية العالمي	نعم	٢٠١٣
	منظمة الصحة العالمية	نعم	٢٠١٣
٢٠-٥	الأونروا	نعم	٢٠١١
	هيئة الأمم المتحدة للمرأة	نعم	٢٠١٤
	اليونسكو	لا	
	برنامج الأمم المتحدة لمكافحة الإيدز	نعم	٢٠١٢، ١٦/٢٠١٥
	منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية	لا	
	منظمة الأغذية والزراعة	نعم	٢٠١١، ٢٠١٤

عدد التقييمات	المؤسسة	مؤسسة شملها تقييم أجرته شبكة تقييم فعالية المنظمات المتعددة الأطراف	سنة التقييم الذي أجرته الشبكة
	برنامج الأمم المتحدة للبيئة	نعم	٢٠١٢، ١٦/٢٠١٥
	الوكالة الدولية للطاقة الذرية	لا	
	الأونكتاد	لا	
صفر-٥	منظمة الطيران المدني الدولي	لا	
	موئل الأمم المتحدة	لا	
	المنظمة العالمية للأرصاد الجوية	لا	
	منظمة السياحة العالمية	لا	
	الاتحاد البريدي العالمي	لا	
	الاتحاد الدولي للاتصالات	لا	
	مركز التجارة الدولية	لا	
	المنظمة العالمية للملكية الفكرية	لا	

المصدر: الردود على استبيان وحدة التفتيش المشتركة.

٤٢- ويتضمن المرفق الثاني أربعة جداول استعراض عام تُبين مجموع عدد التقييمات وعدد التقييمات المؤسسية التي أجرتها الجهات المانحة الرئيسية الـ ١٦، بما في ذلك المفوضية الأوروبية، بين عامي ٢٠١١ و٢٠١٣، مرتبة ترتيباً تنازلياً حسب عدد التقييمات التي شملت كل مؤسسة وحسب أنشط الجهات المانحة من حيث عدد التقييمات التي أجرتها كل جهة.

باء- أنواع التقييمات التي تجريها الجهات المانحة وأصنافها

٤٣- كما جرت مناقشته أعلاه، تختلف التقييمات التي تجريها الجهات المانحة من نواح كثيرة. فمن حيث النطاق، هناك تقييمات تُجرى على مستوى المؤسسة برمتها (مثلاً استعراضات المعونة/التنمية المتعددة الأطراف التي تجريها وزارة التنمية الدولية، والتقييمات التي تنجزها المفوضية الأوروبية حسب الأركان، والتقييمات التي تضطلع بها شبكة تقييم فعالية المنظمات المتعددة الأطراف)، في حين تغطي تقييمات أخرى مكتباً قطرياً أو مكتباً إقليمياً فقط (الاستعراضات القطرية التي تجريها المملكة المتحدة بخصوص تدابير الحيطة الواجبة)، أو وظيفة محددة (استعراضات عمليات الشراء في المملكة المتحدة) أو برنامجاً أو مشروعاً بعينه (التحريات التي تجريها المفوضية الأوروبية).

٤٤- ومن حيث الهدف وكيفية استخدام النتائج، يهدف بعض الاستعراضات إلى تقييم المشاركة الاستراتيجية لدولة عضو في مؤسسة محددة واختبار مدى "الملاءمة الاستراتيجية" لتلك المؤسسة من منظور أولويات الدولة العضو، ويتصل البعض الآخر فيما يبدو بالدور الاستئماني لدولة عضو (مانحة) بوصفها عضواً في مجلس إدارة المؤسسة، ويتصل البعض الآخر فقط بصفة الجهة المانحة في بلد بعينه في إطار مشروع أو برنامج محدد، إما كمؤشر لتقديم الموارد (تقييمات تدابير الحيطة الواجبة أو المخاطر على المستوى القطري) أو كعملية بعدية للتحقق من استخدام الأموال.

٤٥- وفيما يتعلق بمحور تركيز الاستعراض، يركز بعض التقييمات بالأساس على الجوانب البرنامجية، في حين يؤكد البعض الآخر على جانب الحوكمة، وتركز تقييمات أخرى على القضايا المتصلة بالجوانب الإدارية، مثل إدارة المشتريات والإدارة المالية، في حين تركز أنواع أخرى بالأساس على جانب المعاملات لاتخاذ قرار بشأن الأهلية للحصول على الأموال. وبخصوص التوقيت، فهناك بعض التقييمات التي تجرى مسبقاً، ومنها على سبيل المثال استعراضات تدابير الحيطة الواجبة التي تُنجز قبل اتخاذ القرار بشأن التمويل، ويجرى البعض الآخر بعدياً، ومن الأمثلة على ذلك التحريات التي تقوم بها المفوضية الأوروبية. ويجرى بعض الاستعراضات دورياً ويخضع للتحديث بانتظام، ومنها الاستعراضات التي تجريها وزارة التنمية الدولية بخصوص المعونة/التنمية المتعددة الأطراف. وتجرى استعراضات أخرى على مستوى المقر أو المكاتب الميدانية فقط، في حين يجمع بعض الاستعراضات بين الاثنين.

٤٦- ومن القضايا التي أثيرت خلال المقابلات، أن بعض الجهات المانحة لا تتقاسم المنهجيات والمعايير التي تعتمدها لإجراء تقييماتها مع المؤسسات المعنية أو لا تسمح لها بمراجعة المسودات من أجل تصحيح الأخطاء في الوقائع أو التفسيرات الخاطئة. ومن المسائل الأخرى المثيرة للانشغال أيضاً نزوع عدد من الجهات المانحة إلى عدم إتاحة التقارير النهائية للمؤسسات المعنية أو الجمهور العام.

٤٧- ويقدم المرفق الثالث قائمة بمختلف أنواع التقييمات التي شملت مؤسسات منظومة الأمم المتحدة وأجرتها الجهات المانحة الرئيسية الـ ١٦ لمنظومة الأمم المتحدة.

جيم- تنطوي التقييمات المتعددة التي تجريها الجهات المانحة على خطر الازدواجية وتكبّد المؤسسة تكاليف معاملات كبيرة

٤٨- خضع عدد من مؤسسات منظومة الأمم المتحدة لعدد كبير من الاستعراضات أجراها آحاد الجهات المانحة على مستوى المؤسسة (انظر الجدول ٢ أعلاه). فقد خضع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وبرنامج الأغذية العالمي لما لا يقل عن ١٥ تقييماً مؤسسياً أجرتها جهات مانحة بين عامي ٢٠١١ و٢٠١٦، إضافة إلى تقييمين أجرتهما شبكة تقييم فعالية المنظمات المتعددة الأطراف. وعلى نحو ما هو مبين أدناه، ينطوي تعدد التقييمات التي تجريها جهات مانحة مختلفة أو مجموعة من الجهات المانحة، مثل شبكة تقييم فعالية المنظمات المتعددة الأطراف، على خطر الازدواجية والتداخل[١٨].

٤٩- ولاحظت لجنة المساعدة الإنمائية في تقريرها لعام ٢٠١٣ بشأن المعونة المتعددة الأطراف تداخلاً كبيراً بين التقييمات التي أجرتها أستراليا والسويد والمملكة المتحدة وهولندا وشبكة تقييم فعالية المنظمات المتعددة الأطراف (انظر المرفق الخامس). وثمة قواسم مشتركة في المعايير والأطر المرجعية التي تستند إليها الجهات المانحة لتقييم مختلف الوكالات، وذلك رغم

(١٨) يمكن أن تحدث ازدواجية وتداخل بين تقييمين أو أكثر من التقييمات التي تتصل ببرنامج/مشروع محدد عندما تقوم أكثر من جهة مانحة واحدة بتقييم نفس البرنامج/المشروع. ويمكن أن تحدث ازدواجية أيضاً عندما يخضع برنامج أو مشروع لتقييم تجريه جهة مانحة واحدة إضافة إلى تقييم نفس المشروع أو البرنامج من قبل جهة مانحة أخرى كعينة في سياق تقييم مؤسسي.

الاختلاف في أولوياتها[١٩]. وخلص التقرير إلى وجود درجة عالية من التقارب بين المعايير التي اعتمدت في مختلف التقييمات، وهو ما يوحي بوجود إمكانية كبيرة للأخذ بنهوج مشتركة[٢٠]. وقد غطت التقييمات التي أجرتها جميع الحكومات المانحة الخمس، وكذلك شبكة تقييم فعالية المنظمات المتعددة الأطراف، نفس المجالات، بما يشمل الإدارة القائمة على النتائج، والإدارة الاستراتيجية، وفعالية الموارد البشرية، ووظيفة تقييم الأداء والنتائج الخارجية، والسلوك التشاركي.

٥٠- وتتفق هذه الملاحظات مع الآراء التي أعرب عنها مسؤولون كثيرون في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة الذين شملتهم مقابلات لأغراض هذا الاستعراض الذي أنجزته وحدة التفتيش المشتركة، وكذلك ممثلون عن الجهات المانحة الحكومية الرئيسية. وبينما تجري الجهات المانحة تقييماتها لأغراض متعددة، فإن أحد الأسباب الرئيسية يتمثل في تقديم ضمانات إلى القواعد الوطنية، مثل البرلمان ومراجعي الحسابات الوطنيين وسائر هيئات الرقابة على الصعيد الوطني، بأن الأموال الممنوحة تُنفق للأغراض المحددة لها وحسب القواعد المتفق عليها من حيث الكفاءة والمساءلة والاقتصاد. وقد أبرزت المناقشات التي أجريت في إطار شبكة تقييم فعالية المنظمات المتعددة الأطراف أيضاً وجود تداخل وازدواجية كبيرين بين مختلف الاستعراضات التي تجريها الجهات المانحة.

٥١- ولم يلاحَظ هذا التداخل والازدواجية في الاستعراضات التي تنجز على مستوى المؤسسة فحسب، وإنما أيضاً في التقييمات التي تجريها الجهات المانحة للبرامج أو المشاريع القطرية. وعلى سبيل المثال، أفادت مؤسسة بأنه، إضافة إلى مراجعة الحسابات التي أجراها مكتب الرقابة الداخلية، خضعت إحدى عملياتها الميدانية في الوقت ذاته لاستعراض أجرته ثلاثة كيانات مختلفة: استعراضان أجرتهما جهة مانحة ثنائية وآخر أجراه مجلس مراجعي الحسابات. وفي مؤسسة أخرى، خضع مكتب قطري في نفس الوقت لتقييم أجرته جهة مانحة ثنائية وآخر أجرته بعثة تحقق تابعة للمفوضية الأوروبية، بالإضافة إلى مراجعة حسابات المؤسسة من قبل المكتب الداخلي لمراجعة الحسابات التابع لها.

٥٢- وثمة أمثلة على نفس الحكومة المانحة التي تجري أكثر من تقييم لنفس المؤسسة في وقت واحد وذلك بأكثر من صفة واحدة: بصفتها عضواً في مجلس إدارة المؤسسة؛ وبصفتها الفردية كجهة مساهمة لمؤسسة بعينها؛ وبصفتها عضواً في مجموعة من الجهات المانحة تنجز استعراضات خاصة بها (شبكة تقييم فعالية المنظمات المتعددة الأطراف)؛ وبصفتها عضواً في منظمة حكومية دولية (مثل المفوضية الأوروبية) تقيّم كيفية استخدام مؤسسة ما للأموال التي أتيحت لها.

٥٣- ومن غير المحتمل أن ينزل عدد التقييمات التي تجريها الجهات المانحة في المستقبل المنظور، على النحو المبين في التقرير السنوي لشبكة تقييم فعالية المنظمات المتعددة الأطراف لعام ٢٠١٥[٢١]. وقد ارتفع عدد الجهات المانحة التي تجري تقييمات فردية لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة. فالنرويج، على سبيل المثال، أجرت تقييماً بالاستناد إلى منهجية شبكة تقييم فعالية المنظمات المتعددة الأطراف لتسع مؤسسات ذات أهمية خاصة للنرويج. وتخطط السويد لإجراء ٢٠ تقييماً منفصلاً خلال السنوات القادمة وتعتزم أن تقدم، في عام ٢٠١٧، تقريراً إلى

(١٩) OECD, *Multilateral Aid 2013* (Paris, OECD Publishing, 2013), pp. 39-40.

(٢٠) نفس المرجع، صفحة ٤٨.

(٢١) تقرير شبكة تقييم المنظمات المتعددة الأطراف السنوي لعام ٢٠١٥ متاح على الرابط التالية: www.mopanonline.org/otherproducts/.

البرلمان السويدي عن الأداء والنتائج في الإطار المتعدد الأطراف. وأجرت ألمانيا تقييمها الثنائي الأول في عام ٢٠١٥ تحت عنوان "خارطة أعدتها الحكومة الاتحادية للتعاون الاقتصادي والتنمية للمؤسسات المتعددة الأطراف التي تشارك في الجهود الإنمائية"؛ وفي إطار هذه العملية، نُظر في حالة ٣٠ مؤسسة من حيث ما يلي: (أ) الولاية والأهمية؛ و(ب) الأداء؛ و(ج) التعامل مع الوزارة الاتحادية الألمانية للتعاون الاقتصادي والتنمية.

٥٤- وأفادت مؤسسات عديدة شملتها المقابلات في إطار إعداد هذا التقرير بأنها تعتبر الاستعراضات التي تقودها الجهات المانحة تحدياً ينطوي على تكاليف معاملات كبيرة تتكبدها المؤسسة المشمولة بالاستعراض (باستثناء الحالات التي تتخذ فيها هذه التقييمات شكل استعراضات مكتبية تتطلب تفاعلاً محدوداً مع المؤسسة المعنية). فالمؤسسات التي تخضع للتقييم تضطر إلى شرح نظامها المالي وغيره من اللوائح والقواعد والإجراءات لمجموعة واسعة من موظفي الجهات المانحة والمستشارين الذين تستعين بهم؛ وإعداد الزيارات الميدانية وتزويد الأفرقة التي تستعين بها الجهات المانحة بما يلزم من تسهيلات ومرافقة أفراد تلك الأفرقة خلال الزيارات؛ وترتيب اجتماعات رفيعة المستوى مع الجهات المانحة؛ وتقديم إيضاحات بشأن التقييمات الميدانية لمؤسسات بلدان البرامج والجهات صاحبة المصلحة والتماس تعاونها؛ والتقيد باللوائح والشروط المتعلقة بالسرية والإفصاح عن المعلومات والحصول على التراخيص الضرورية في هذا الصدد من السلطات المعنية في مقر المؤسسة؛ واستعراض الملاحظات الواردة في التقارير الرسمية والمقدمة في الاجتماعات والاستجابة لها؛ وإعداد تقارير برنامجية ومالية مكيفة حسب الاحتياجات؛ وأخيراً تنفيذ إجراءات الإصلاح المرضية استجابةً للتوصيات. وينبغي أيضاً إقامة تنسيق وثيق بين آليات الرقابة الداخلية والخارجية تجنباً للازدواجية ولأي أعباء عمل إضافية.

٥٥- وتوحي ردود مؤسسات منظومة الأمم المتحدة على استبيان وحدة التفتيش المشتركة بأن دواعي القلق لا تكمن فقط في عدد التقييمات الشاملة التي تجريها الجهات المانحة، بل تتعلق أيضاً بالزيادة في عدد التقييمات التي تجريها الجهات المانحة بالاعتماد على منهجيتها الخاصة بها، والتي تقتضي من المؤسسات أن تقدم قدراً كبيراً من الأدلة الإضافية من أجل الإنجاز المرضي. وأشارت عدة مؤسسات إلى أن ٦٠ إلى ٧٠ في المائة من المعلومات التي تطلبها الجهات المانحة في أثناء الاستعراضات هي في بعض الحالات معلومات متاحة فعلاً على الموقع الإلكتروني للمؤسسة أو في وثائق أخرى متاحة للجمهور العام أو في الوثائق التي قدمت فعلاً إلى مجلس إدارة المؤسسة. غير أن الجهات المانحة لاحظت أن نوعية الوثائق المتاحة للجمهور تختلف اختلافاً كبيراً، وبالتالي فإنها تحتاج إلى إجراء تقييمات وتحريات إضافية.

٥٦- وبدأ بعض المؤسسات يعد نماذج للاستجابة على نحو أفضل لطلبات المعلومات، ولا سيما الطلبات المتكررة والتي تُقدم بصورة دورية. ومع ذلك، فحتى في تلك الحالات تتكبد المؤسسة تكاليف معاملات كبيرة لإدراج البيانات في الأشكال والصيغ المختلفة التي تطلبها مختلف الجهات المانحة.

٥٧- ويستهلك الدعم المقدم في إطار التقييمات التي تجريها الجهات المانحة وقت الموظفين على مختلف مستويات المؤسسة، بما يشمل المديرين العاملين في الميدان وفي المقر. وعلى سبيل المثال، يقتضي تقديم التسهيلات والدعم اللازمين لبعثة تحقق تجريها المفوضية الأوروبية في مكتب قطري عادي تخصيص قدر كبير من وقت الموظفين خلال كامل مراحل العملية لإعداد

الوثائق المطلوبة وتقديم الردود على استبيان الجهة المانحة والتحضير للبعثة الميدانية التي يقوم بها المستشار (المستشارون) لمدة أسبوع أو أسبوعين، والرد على الطلبات، واستعراض مشروع التقرير والتقرير النهائي وبدء إجراءات المتابعة بشأن ما يرد من ملاحظات. وتفيد تقارير أن الاستعراضات التي تُنجز على مستوى المؤسسة، من قبيل استعراضات المعونة المتعددة الأطراف التي تنجزها وزارة التنمية الدولية[٢٢]، والتقييمات التي تجريها شبكة تقييم فعالية المنظمات المتعددة الأطراف والتقييمات التي تجريها المفوضية الأوروبية حسب الأركان أكثر كثافة في استخدام الموارد بسبب نطاقها الأوسع وتغطيتها الأشمل.

٥٨- وأفادت معظم المؤسسات، في ردها على طلب تقدمت به وحدة التفتيش المشتركة، بأنها تواجه صعوبات في تقديم تقديرات بشأن ما تنفقه من موارد على التقييمات التي تجريها الجهات المانحة. وأشارت إلى سببين: أولهما أن هذه المؤسسات لا تتعقب تلك التكاليف بطريقة متواصلة ويصعب عليها أن تحددها من الناحية الكمية؛ وثانيهما أن تعدد المكاتب والوظائف المشمولة في المقر وفي الميدان "يعقّد" عملية الحساب هذه. وأفادت مؤسسة بأنها تخصص عادة موظفاً يعمل على أساس التفرغ للاستعراضات التي تقودها الجهات المانحة، فقط بالنسبة إلى مجال وظيفي واحد (تعبئة الموارد)؛ أما الوقت الإضافي الذي يشمل موظفين من الوحدات الأخرى مثل شعبة البرامج، وشعبة الشؤون المالية، ودائرة الاتصال والرقابة، والمكتب الأمامي، والإدارة، فيتعذر حصره من الناحية الكمية. وأشارت مؤسسة أخرى إلى أن الوقت اللازم لتنسيق الاستعراضات التي تجريها الجهات المانحة يضاهي وقت عمل موظفين يعملان على أساس التفرغ. وهذا لا يأخذ بعين الاعتبار ما تنفقه الوحدات التشغيلية والمكاتب القطرية من موارد ووقت عمل.

٥٩- ويختلف عبء العمل وتكاليف المعاملات باختلاف نوع التقييم. فقد أشارت مؤسسة إلى أن التقييمات الشاملة التي تُجرى على مستوى المؤسسة، مثل تلك التي تضطلع بها وزارة التنمية الدولية، يمكن أن تستهلك وقت أخصائي برامج ومدير خلال عملية الاستعراض. وأفادت مؤسسة أخرى بأن الاستعراض الذي تجريه المفوضية الأوروبية حسب الأركان يستهلك من الوقت ما يضاهي وقت عمل أربعة موظفين يعملون على أساس التفرغ من الرتب من ف-٣ إلى ف-٥ لمدة شهر وموظف واحد من رتبة مد-٢ لمدة أسبوعين[٢٣]. واستلزم استعراض أجرته جهة مانحة أخرى جهداً للرد على الاستبيانات أخذ من الوقت ما يعادل وقت عمل موظفين يعملان على أساس التفرغ من الرتب بين ف-٣ وف-٥ لمدة أسبوعين. فمقدار العمل الذي يستلزمه الرد على الاستبيانات يمكن أن يكون كبيراً جداً. وعلى سبيل المثال، اضطرت مؤسسة، في إطار استعراض أجرته شبكة تقييم فعالية المنظمات المتعددة الأطراف لوحده، أن تقدم نحو ٣ ٠٠٠ وثيقة.

٦٠- ولكن حتى التقييمات الأصغر نطاقاً يمكن أن تستلزم إنفاق قدر كبير من الموارد. وعلى سبيل المثال، عندما تكون عمليةُ تحقق تابعة للمفوضية الأوروبية جاريةً، فإن موظفاً يكون عادةً من مكتب بروكسل للمؤسسة المعنية بالتقييم، يقضي وقته لتيسير عملية التحقق وتقديم الدعم إلى الزملاء ومراجعي الحسابات الذين يعملون في الميدان خلال كامل العملية وإبداء ما لديه من

(٢٢) يُطلق عليها اسم استعراضات التنمية المتعددة الأطراف منذ عام ٢٠١٦.

(٢٣) أشارت المفوضية الأوروبية إلى أن الأرقام قد تكون مضخمة؛ فمن المستبعد جداً أن يأخذ استعراض حسب الأركان من الوقت ما يضاهي وقت عمل أربعة موظفين من الفئة المهنية يعملون على أساس التفرغ لمدة شهر وما يضاهي وقت عمل موظف من الرتبة مد-٢ لمدة أسبوعين.

تعليقات عندما يتلقى مشروع التقرير. ويقضي موظفون في الميدان أياماً عدة للتحضير لعملية التحقق وجمع الوثائق الداعمة والاجتماع مع أعضاء بعثة التحقق، وبرمجة المقابلات وإجرائها وتقديم المعلومات اللازمة بشأن الإجراءات. وفي العادة، يُعين موظف أو موظفان في الميدان لإدارة عملية تحقق واحدة تابعة للمفوضية الأوروبية لمدة أسابيع عدة. وكما أوضحت المفوضية الأوروبية، غالباً ما ينضم إلى بعثات التحقق موظف في الأمم المتحدة يُمول من موارد المفوضية الأوروبية. وثمة أقل من عملية تحقق واحدة لكل عشرة ملايين يورو. وتوفر فعلاً نسبة ٧ في المائة من التكاليف غير المباشرة لتغطية كل تلك التكاليف التي لا تقابل القائمة الواسعة والمفصلة للتكاليف المباشرة.

٦١- وقد قام باستعراض مسألة تكاليف المعاملات فريق عامل أُنشئ في إطار شبكة المالية والميزانية التابعة لمجلس الرؤساء التنفيذيين، وذلك في سياق "عملية تقدير تكاليف ممارسة الرقابة". وأنجزت شبكة المالية والميزانية دراسة استقصائية بين أعضائها، شملت بين مختلف البنود المتعلقة بالنفقات، تقديرات لأنشطة الضمان التي تضطلع بها الجهات المانحة[٢٤]. ونظر مجلس الرؤساء التنفيذيين في النتائج والتقديرات الأولية التي تمخضت عنها الدراسة الاستقصائية بصفتها وثائق داخلية ولم يتحها لوحدة التفتيش المشتركة. ووقت صياغة التقرير الحالي، كانت المناقشات بشأن تكاليف آليات الرقابة والمساءلة، بما فيها تلك المتعلقة بأنشطة الضمان، لا تزال جارية في إطار شبكة المالية والميزانية[٢٥].

٦٢- ولا تُقيَّد تكاليف دعم وتنسيق التقييمات التي تجريها الجهات المانحة على حساب الجهة المانحة بشكل منفصل، بل تتحملها المؤسسة التي تخضع للتقييم. أما تكاليف الموظفين والموارد الأخرى المخصصة لمثل هذه العمليات فتغطيها عادة تكاليف دعم البرامج. وتثور مشاكل إضافية إذا أُجريت التقييمات بعد إنجاز البرنامج أو المشروع، مثلاً في حالة بعض عمليات التحقق التي تجريها المفوضية الأوروبية والاستعراضات التي تنجزها المفوضية بشأن نسبة الخطأ المتبقية. ففي هذه الحالات، لا يمكن أن تُقيَّد النفقات في حساب تكاليف دعم البرامج، إلا إذا اتُّفق على ذلك بشكل محدد لدى إبرام الاتفاق.

٦٣- وأشارت معظم المؤسسات إلى أنها لا تقدر، في حالة أنواع معينة من الاستعراضات التي تجريها الجهات المانحة، على استرداد كامل تكاليف الموظفين وتكاليف المعاملات الأخرى. لذا، فهي تقترح أن تُموَّل تلك التكاليف جزئياً أو كلياً من قبل الجهات المانحة وأن تُسترجع منها بوصفها تكاليف مباشرة أو بوصفها جزءاً من تكاليف دعم البرامج. ومن الأمثلة الجيدة على ذلك، الممارسة المتبعة في البنك الدولي حيث تُموَّل وحدة تنسيق التقييمات التي تجريها الجهات المانحة[٢٦] من خلال نسبة مقدّرة بـ ٠,٥ في المائة تُقتطع من مجموع التكاليف العامة/تكاليف دعم البرامج البالغ ٥,٥ في المائة.

٦٤- ومن التحديات الأخرى التي تطرحها التقييمات المتعددة، أنها قد تعطي نتائج مختلفة بخصوص المؤسسة المشمولة بالاستعراض. والتقييمات الثنائية، هي بطبيعتها مرتبطة بأولويات الكيان الذي يضطلع بالتقييم، وبالتالي فإن الحالات التي تعطي فيها مختلف التقييمات التي

(٢٤) CEB/2016/HLCM/FB/5 and CEB/2016/HLCM/21.

(٢٥) انظر CEB/2016/HLCM/FB/11 and FB/9, CEB/2016/5 and CEB/2016/HLCM/FB/5.

(٢٦) التقييمات التي تجريها الجهات المانحة للبنك.

تجريها نفس الوكالة المتعددة الأطراف الأولويةَ لمعايير مختلفة أو التي تتمخض فيها معايير مماثلة عن نتائج مختلفة، ليست بالحالات الاستثنائية[٢٧]. فالتفاوت في الدرجات التي تسندها نفس الوكالة المتعددة الأطراف يمكن أن تبعث إشارات غير واضحة إلى المؤسسات[٢٨]. ويقدم المرفق الرابع مثالاً يبين كيف أن النتائج والتصنيفات يمكن أن تختلف بين التقييمات المتعددة الأطراف التي تجريها جهتان مانحتان مختلفتان.

٦٥- **يُوصى بأن تبدأ مؤسسات منظومة الأمم المتحدة مناقشات مع الجهات المانحة بغية إدراج التكاليف والموارد الإضافية المرتبطة بتنسيق ودعم التقييمات التي تجريها الجهات المانحة في أحكام الاتفاقات التي تُبرم مع هذه الجهات.**

٦٦- **يُوصى أيضاً بأن تبذل الجهات المانحة ما في وسعها لترشيد الحاجة إلى التقييمات الفردية، مراعية في ذلك الكم الكبير من المعلومات القائمة المتاحة للعموم، بما في ذلك تقييمات الجهات المانحة الأخرى وتقييمات شبكة تقييم فعالية المنظمات المتعددة الأطراف والتقارير والتقييمات التي تنجزها أجهزة الرقابة الداخلية والخارجية التابعة للمؤسسة، بغية التقليل إلى أدنى حد من التكاليف الإدارية ذات الصلة التي تتحملها منظومة الأمم المتحدة وتجنباً للازدواجية. ومثل هذا النهج سيكون متوافقاً مع الالتزامات التي قطعتها الجهات المانحة على نفسها في سياق شبكة تقييم فعالية المنظمات المتعددة الأطراف والمبادرات المتعلقة بالشفافية، من قبيل المبادرة الدولية للشفافية في المعونة والصفقة الكبرى ومبادرة المنح الإنسانية السليمة**[٢٩]. ويُشار أيضاً إلى التوصيات ١ و٢ و٤ و٦ أدناه.

دال- عدد مصادر الأدلة التي تعتمدها الجهات المانحة لإجراء تقييماتها في تزايد

٦٧- بإمكان الحكومات، لدى إجراء تقييماتها، أن تستخدم مصادر عدة للأدلة، ويُذكر أن عدد هذه المصادر في تزايد. وعلى سبيل المثال، ما فتئت تتزايد المبادرات العالمية الرامية إلى تقييم أداء مؤسسات منظومة الأمم المتحدة في كنف الشفافية، كما هو مبين في الجدول ٣ أدناه

الجدول ٣

مصادر الأدلة المتعلقة بأداء مؤسسات منظومة الأمم المتحدة (مجموعة مختارة)

المؤسسة/المبادرة	*النشاط*	*سنة الإطلاق*	*الغرض*
شبكة تقييم فعالية المنظمات المتعددة الأطراف	تقييم فعالية المؤسسة	٢٠٠٢	أُنشئت لمواءمة نهوج الجهات المانحة إزاء تقييم فعالية المنظمات المتعددة الأطراف في مجالي التنظيم والتنمية ولتقليص الأعباء والحد من الازدواجية من خلال التقييمات المشتركة

(٢٧) OECD, *Multilateral Aid 2013* (Paris, OECD Publishing, 2013), p. 45.

(٢٨) المرجع نفسه.

(٢٩) انظر الفصل الثالث أدناه للاطلاع على مزيد من التفاصيل.

المؤسسة/المبادرة	*النشاط*	*سنة الإطلاق*	*الغرض*
فريق الأمم المتحدة المعني بالتقييم/شبكة تقييم التنمية التابعة للجنة المساعدة الإنمائية في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي	استعراض النظراء لوظائف التقييم	٢٠٠٦	تقاسم الممارسات الجيدة والخبرات والتعلم المتبادل، وبناء المزيد من القدرات الداخلية وتعزيز ثقة الجهات الخارجية في نظم التقييم التي تعتمدها الأمم المتحدة، والحد من الطلب على التقييمات الخارجية لأداء المؤسسات وفعاليتها، وتيسير الحوار بين المؤسسات وحفز التغيير داخل المؤسسات
المبادرة الدولية للشفافية في المعونة	مبادرة طوعية تشارك فيها جهات متعددة صاحبة المصلحة	٢٠٠٨	تسعى لتحسين شفافية المعونة والتنمية والموارد الإنسانية بغية زيادة الفعالية في التصدي للفقر
منتدى الأمم المتحدة للتعاون الإنمائي	دراسة استقصائية بشأن المساءلة المتبادلة	٢٠٠٩	تهدف إلى توفير استعراض مستقل وشامل للتقدم المحرز في مجال المساءلة المتبادلة وشفافية المعونة على الصعيدين الوطني والدولي، كوسيلة لبناء أطر مساءلة تتسم بفعالية أكبر
مركز التنمية العالمية	تقييم نوعية المساعدة الإنمائية الرسمية	٢٠١٠	تقييم نوعية المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة من ٣٥ بلداً مانحاً وأكثر من ١٠٠ وكالة معونة. وتقيّم نوعية المعونة باستخدام ٣١ مؤشراً جمعت في أربعة أبعاد تعكس توافق الآراء الدولي حول ما يشكّل معونة ذات جودة عالية.

المصدر: تجميع أعدته وحدة التفتيش المشتركة بالاستناد إلى منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي وشبكة تقييم فعالية المنظمات المتعددة الأطراف.

٦٨- وتستخدم بعض الجهات المانحة بشكل متزايد البيانات والأدلة المتأتية من هذه المصادر الإضافية، من قبيل المبادرة الدولية للشفافية في المعونة وشبكة تقييم فعالية المنظمات المتعددة الأطراف. ورغم أن الاعتماد على هذه المصادر يمكن أن يساهم، بدوره، في الحد من العبء الذي يقع على عاتق المؤسسات، فإن بعض الجهات المانحة لا تزال تعتمد على مواردها الخاصة لجمع البيانات، وذلك لعدد من الأسباب منها الإجراءات الداخلية الإلزامية، أو لأنها لا تعتبر الأدلة والبيانات التي توفرها شبكة تقييم فعالية المنظمات المتعددة الأطراف أو غيرها من المصادر الخارجية كافيةً من حيث متانة سندها وتفاصيلها وتوقيتها لأغراض التقييمات التي تجريها حسب تواتر دوري وطني معين (انظر أيضاً الفرع واو أدناه المتعلق بشبكة تقييم فعالية المنظمات المتعددة الأطراف).

٦٩- وأشارت الجهات المانحة التي شملتها المقابلات لأغراض التقرير الحالي إلى أن عدد طلبات المعلومات التي تتقدم بها ومدى شموليتها ترتبط أيضاً بسياسات الإفصاح العلني والمعلومات التي تتبعها المؤسسات المعنية، بما فيها السياسات التي تنظم الكشف عن تقارير الرقابة وتقارير مراجعة الحسابات. وقد تعتبر الجهات المانحة أن الأدلة المقدمة من مؤسسة ما أدق من الأدلة التي تقدمها مؤسسات أخرى. وتتوقع الجهات المانحة بشكل متزايد تقارير أفضل قائمة على النتائج، كما تتوقع إدخال تحسينات في مستويات الإدارة والرصد والتقييم (انظر الفصل الثالث، الفروع دال وهاء وواو).

هاء- على الرغم من بعض الاستثناءات الملحوظة، لا يجري تقاسم التقييمات التي تنجزها الجهات المانحة على نطاق واسع

٧٠- تؤكد ردود جهات مانحة عديدة على استبيان وحدة التفتيش المشتركة ملاحظة رئيسية وردت في تقرير المعونة المتعددة الأطراف لعام ٢٠١٥ الصادر عن لجنة المساعدة الإنمائية، ومفادها تحديداً أن المعايير التي تُعتمد أساساً لتقييم المؤسسات ونتائج التقييمات غالباً ما لا يتم تقاسمها مع المنظمات المتعددة الأطراف بعد الإنجاز. وقد جاء في التقرير ما يلي: "يعني نقص الشفافية فيما يتعلق بالمنهجيات التي تُعتمد لإجراء هذه التقييمات ونتائجها وتبعاتها أن فرص استخلاص الدروس محدودة، ذلك أن هذه العمليات لا تقدم للمؤسسات أي مساهمة يمكن أن تفضي إلى تعزيز أدائها"[٣٠]. وكشفت المقابلات التي أجرتها وحدة التفتيش المشتركة أن الجهات المانحة تضطلع بالتقييمات تلبيةً لاحتياجات مختلفة، غير أن الآراء تختلف بين مؤسسات منظومة الأمم المتحدة والجهات المانحة بشأن نطاق استخدام نتائج التقييمات أساساً لإقامة حوار بشأن أداء المؤسسة.

٧١- وعلى خلاف الاتجاه الملاحظ لدى مؤسسات منظومة الأمم المتحدة التي تتيح نتائج تقييم أدائها للعموم من خلال تقارير الإدارة ومراجعة الحسابات وسائر التقييمات ذات الصلة، لم تعثر وحدة التفتيش المشتركة على دليل واحد يؤكد أن الجهات المانحة تتحرك بشكل متزايد باتجاه إتاحة تقييماتها للجمهور العام و/أو تقاسمها مع الجهات المانحة الأخرى. ومنذ عام ٢٠١١، لم تُنشر سوى التقييمات التي أجرتها أستراليا والمملكة المتحدة، بالإضافة إلى شبكة تقييم فعالية المنظمات المتعددة الأطراف. وأفادت بعض الجهات المانحة بأنها تتقاسم تقييماتها بشكل غير رسمي مع جهات مانحة حكومية أخرى وأعضاء مختارين في مجلس إدارة المؤسسة/هيئتها التشريعية.

٧٢- وتجدر الإشارة إلى أن المؤسسات نفسها لا تكون دائماً على علم بجميع التقييمات الجارية التي تنجزها الجهات المانحة، ولا سيما عندما تجرى التقييمات على المستوى القطري. زد على ذلك أن المعلومات المتعلقة بالتقييمات المنجزة والجارية لا تتاح بشكل موحد لمجالس إدارة المؤسسات. ولما كانت التقييمات تعالج ثنائياً بين الجهة المانحة القائمة بالتقييم والمؤسسة الخاضعة للتقييم، فإنه لا يمكن الاطلاع على أي معلومات تتعلق بالنتائج إلا إذا جرى إعلانها.

٧٣- وخلص الاستعراض الحالي إلى أن الجهات المانحة لا تتوافر لديها آليات أو ممارسات لتقاسم المعلومات المتعلقة بالتقييمات مع الجهات المانحة الأخرى أو مع الأعضاء في المؤسسة من خلال مجلس إدارتها.

٧٤- ومن شأن تعزيز تقاسم التقييمات التي تجريها الجهات المانحة والإشعار المسبق بأي خطط تتعلق بإجراء مثل هذه التقييمات، أن يساعد في الحد من خطر التداخل والازدواجية بين التقييمات. ومن شأن ذلك أيضاً أن يزود الجهات صاحبة المصلحة المعنية بقاعدة أوسع من الأدلة يمكنها أن تعتمد عليها لأغراض تقييماتها. وأشارت بعض المؤسسات إلى أن تعزيز المعلومات بشأن التقييمات ونتائجها من شأنه أن يساعد في تجنب التوتر بين التغييرات التي تدعو إليها جهة مانحة في إطار علاقاتها الثنائية مع المؤسسة، والتغييرات التي يمليها مجلس إدارة تلك المؤسسة والتي تعكس الأولويات التي حددها مجموع الأعضاء فيما يتعلق بمجالات التغيير[٣١].

(٣٠) OECD, *Multilateral Aid 2015: Better Partnerships for a Post-2015 World* (Paris, OECD Publishing, 2015), p. 80.

(٣١) انظر أيضاً OECD, *Multilateral Aid 2015*, p. 80.

٧٥- وأشارت معظم المؤسسات التي شملتها المقابلات لأغراض التقرير الحالي إلى أن تقاسم التقييمات بين الدول الأعضاء يكون أكثر فائدة عندما تتفق الدول الأعضاء على معايير الجودة والنطاق المشترك للتقييم وإطاره المرجعي قبل الشروع فيه. غير أن مؤسسات أخرى لاحظت أن إعلان جميع التقارير التي تصدرها الجهات المانحة ينطوي على مخاطر، لا سيما إذا كانت المؤسسات المشمولة بالاستعراض غير طرف في عمليات التقييم وإذا انعدمت الشفافية بخصوص المنهجية المتبعة. وأبدت مؤسسات انشغالها من أن نشر تقارير تتضمن مجموعة من الانتقادات يمكن أن يترتب عنه ضرر مجحف لأن العملية تميز بين المؤسسات بحسب خصائص كل مؤسسة.

٧٦- وعلى الرغم من الشواغل المشار إليها أعلاه، اعتبر عدد من المؤسسات أن فوائد تقاسم التقييمات التي تجريها الجهات المانحة أعظم من المخاطر. وترحب معظم المؤسسات بتقاسم التقييمات التي تقوم على وضوح في المنهجية المتبعة وعلى معايير متفق عليها ونهج تشاوري، على النحو المبين في الفصول التالية. ووافقت معظم الجهات التي شملتها المقابلات أيضاً على أن مؤسسات منظومة الأمم المتحدة قد تستفيد من إنشاء مستودع إلكتروني عالمي تحفظ فيه التقييمات المؤسسية للمنظمات المتعددة الأطراف التي تكون متاحة للعموم.

٧٧- وبخصوص المقترح المتعلق بإنشاء مستودع إلكتروني عالمي على نطاق المنظومة، اعتبرت بعض المؤسسات أن هذا سيتطلب أولاً وبالذات موافقة الجهات المانحة المعنية وفضلت بعض المؤسسات أن ينشأ مثل هذا المستودع على نطاق كل وكالة لا على نطاق العالم. ودعت بعض المؤسسات إلى إنشائه تحت إشراف مجلس الرؤساء التنفيذيين. وأعربت بعض المؤسسات عن مخاوف من أن الجهات المانحة المعنية قد لا ترغب في أن تكون تقييماتها موضوع مناقشة داخل الهيئة التشريعية/مجلس الإدارة. وأبدت مؤسسات أخرى خشيتها من أن يُلحق هذا الإجراء ضرراً بالمؤسسات في المدى البعيد، وذلك بسبب التفاوت في الجودة بين التقييمات وانعدام الوضوح بشأن المنهجية والمعايير المعتمدة، وإمكانية استبعاد التقييمات التي تعتمد حصرياً على الاستعراضات المكتبية للوثائق المتاحة للعموم، وعدم وجود أي فرصة للمشاركة في تحديد الإطار المرجعي والمنهجية وفي إعداد مشاريع التقارير والتعليق عليها.

٧٨- وعلى الرغم من هذه الشواغل، يوصي المفتشان بإنشاء مستودع إلكتروني عالمي على نطاق المنظومة تحفظ فيه التقييمات التي يجريها آحاد الجهات المانحة للمؤسسات المتعددة الأطراف، كتدبير من شأنه أن يعزز الشفافية وتقاسم المعلومات واستخلاص الدروس والإصلاح.

٧٩- ويتوقع أن تفضي التوصية التالية إلى تعزيز المساءلة والشفافية.

التوصية ١

ينبغي للهيئات التشريعية/مجالس الإدارة التابعة لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن تشجع على إتاحة سبل أفضل للحصول على المعلومات المتعلقة بالتقييمات التي تجريها الجهات المانحة ونشرها وتبادلها بين الدول الأعضاء، وينبغي لها في هذا السياق، أن تهيب بالرؤساء التنفيذيين أن يتيحوا هذه التقييمات للجمهور العام بتحميلها في مستودع عالمي على الإنترنت ينشئه الأمين العام للأمم المتحدة لذلك الغرض في أجل أقصاه عام ٢٠١٨.

واو- هل توصلت شبكة تقييم فعالية المنظمات المتعددة الأطراف إلى الحد من درجة الازدواجية ومستوى تكاليف المعاملات؟

٨٠- أُنشئت الشبكة في عام ٢٠٠٨ من قبل ثمانية بلدان تعنى بتقييم أداء الشركاء المتعددين. ومنذ ذلك التاريخ، تطورت المنهجية المعتمدة وتوسعت العضوية في الشبكة إلى ١٨ بلداً. ويتمثل أهم تغييرين شهدتهما الشبكة في اعتماد منهجية النهج المشترك في عام ٢٠٠٩ وتطوير مشروع "MOPAN 3.0" في ٢٠١٥/٢٠١٦.

٨١- والنهج المشترك مستمدّ من سبع أدوات قائمة في مجال التقييم الثنائي ويستند إلى عمليات تقييم أخرى، من قبيل الدراسة الاستقصائية لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بشأن رصد إعلان باريس ونظام تقييم الأداء المشترك لمصارف التنمية المتعددة الأطراف. ووُضع النهج المشترك لأسباب عدة، بما في ذلك رغبة البلدان الأعضاء في الشبكة مواءمة أعمالها وتجنب الازدواجية، وزيادة حجم المعلومات المتعلقة بكفاءة آحاد المؤسسات التابعة لها ونطاق تلك المعلومات، والحد من تكاليف المعاملات المتصلة بما تنجزه من تقييمات خاصة بها. وكان الهدف من النهج المشترك أن يحل محل أدوات التقييم الثنائي القائمة وتفادي تطوير نهوج أخرى للتقييم[٣٢].

٨٢- وخلص تقييم أنجزته الشبكة في عام ٢٠١٣ إلى ما يلي[٣٣]:

- تفيد الأدلة أن الشبكة حققت نجاحاً واضحاً في منع الحالات التي يطلب فيها آحاد أعضاء الشبكة، كل على حدة، نفس المعلومات من المنظمات المتعددة الأطراف المشمولة بالتقييم. ويُذكر أن بعض البلدان الأعضاء في الشبكة، مثل أستراليا وفرنسا، لا تستفيد إلا قليلاً من الأدلة التي ترد في التقييمات التي تجريها الشبكة. وبالمقابل، هناك عدة بلدان أعضاء أخرى، مثل آيرلندا وسويسرا وكندا، التي تلجأ كثيراً إلى الأدلة التي تتيحها تقييمات الشبكة في حوارها مع الوكالات المتعددة الأطراف؛
- لا تزال البلدان الأعضاء في الشبكة تنجز تقييماتها الخاصة بها. وقد أجمع كبار المسؤولين في البلدان الأعضاء التي شملتها المقابلات على أن التقييمات التي تنجزها الشبكة لا يمكن أبداً أن تحل بالكامل محل التقييمات التي تجريها الجهات المانحة؛
- نظراً للنية المعلنة فيما يتعلق بالمواءمة، خلص التقييم إلى أن غياب أي مناقشة واتفاق بين الأعضاء في الشبكة والمنظمات المتعددة الأطراف بشأن الكيفية التي يمكن بها استخدام الشبكة لتعزيز المواءمة والحد من تكاليف المعاملات في السياق المتعدد الأطراف، يشكل ثغرة رئيسية.

٨٣- وتجدر الإشارة إلى أن الأدلة التي جمعتها وحدة التفتيش المشتركة من منظمات لديها تجربة مباشرة في استخدام النهج المشترك للشبكة تؤكد النتائج المشار إليها أعلاه. وتؤكد الأدلة اتجاهين اثنين، وهما تحديداً أن التقييمات التي تنجزها الشبكة تغطي مؤسسات منظومة الأمم المتحدة التي تخضع أيضاً لأكبر عدد من التقييمات التي تجريها الحكومات المانحة، وأن عدد البلدان الأعضاء في

---

(٣٢) Paul Balogun and others, "Evaluation of MOPAN", vol. I, Main Report (Stockholm, Swedish Institute for Public Administration, 2013), p. 21. متاح على الرابط التالي: www.mopanonline.org/otherproducts .

(٣٣) نفس المرجع.

الشبكة التي تضطلع على نحو منفصل بتقييمات رسمية لأداء مؤسسات مختارة من مؤسسات منظومة الأمم المتحدة هو، في الواقع، في تزايد مستمر (انظر الجدول ٢ أعلاه).

٨٤- وبالمثل، يُحدد تقرير عام ٢٠١٣ الصادر عن منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بشأن المعونة المتعددة الأطراف العوامل التي تقيد التقييمات المشتركة من قبيل التقييمات التي تجريها الشبكة، وتجعلها غير قادرة على أن تحل بالكامل محل التقييمات التي يجريها آحاد الحكومات المانحة. وقد جاء في هذا التقرير أن "التقييمات الثنائية ترتبط ارتباطاً وثيقاً بأولويات الجهات المانحة، لذا فإن الحالات التي تحدد فيها تقييمات مختلفة تُجريها نفس الوكالة المتعددة الأطراف معايير مختلفة و/أو الحالات التي تتمخض فيها معايير مماثلة عن نتائج مختلفة، هي حالات لا تُعد استثنائية"[٣٤].

٨٥- وعلاوة على ذلك، تقدم دراسة استقصائية أُنجزت لأغراض تقرير عام ٢٠١٥ الصادر عن منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بشأن المعونة المتعددة الأطراف معلومات إضافية مفيدة بشأن المسألة:

"اعتمد بعض البلدان الأعضاء في الشبكة، مثل ألمانيا، على نتائج التقييمات التي أنجزتها الشبكة واستفادت منها في استعراضاتها الداخلية للمنظمات المتعددة الأطراف. غير أن بلداناً أعضاء أخرى لا تزال تضطلع بتقييمات ثنائية تكبد المنظمات المتعددة الأطراف تكاليف معاملات باهظة أو قد تكون آثارها غير واضحة. وتفيد الردود على الدراسة الاستقصائية التي أجرتها لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بأن ذلك يُعزى ربما إلى أن التقييمات التي تجريها الشبكة لم تكن، في وقت إجراء الدراسة الاستقصائية، قد بلغت نفس المستوى من التفصيل أو التركيز أو التغطية كما كانت تأمله بعض البلدان الأعضاء. وعلى سبيل المثال، أشارت كندا إلى عدم كفاية نطاق تغطية النتائج المتحققة، وإلى نقصٍ في عناصر الكفاءة المؤسسية وفي المواضيع الشاملة. أما الولايات المتحدة الأمريكية، فقد أشارت إلى عدم إمكانية المقارنة بين التقييمات الخاصة بمختلف المؤسسات[٣٥].

٨٦- ورداً على التعليقات المتراكمة الواردة من الجهات المانحة والمنظمات المتعددة الأطراف، أطلقت الشبكة نهجاً جديداً ومنهجيةً جديدة في عام ٢٠١٥ (MOPAN 3.0) ويُتوقع أن تُعزز التغيرات التي أتى بها النهج الجديد أثر التقييمات التي تُنجزها الشبكة، بحيث يمكن أن تساهم بفعالية أكبر في الحد من انتشار التقييمات[٣٦].

٨٧- بيد أن السؤال يظل مطروحاً بشأن ما إن كانت منهجية MOPAN 3.0 ستحد بدرجة كبيرة من تكاليف المعاملات التي تتكبدها مؤسسات منظومة الأمم المتحدة المشمولة بالتقييم. وتُشير الردود على استبيان وحدة التفتيش المشتركة الواردة من الجهات المانحة إلى أن ست من أصل عشر جهات مانحة تود أن تكون قادرة على الاعتماد اعتماداً أكبر على الشبكة لتلبية احتياجات حكوماتها مع الحد في الوقت ذاته من الأعباء والتكاليف الإدارية التي تتحملها المؤسسات المشمولة بالتقييم. وعلى سبيل المثال، أشارت جهتان مانحتان إلى أنهما تعتمدان على تقييمات الشبكة، في

(٣٤) OECD, *Multilateral Aid 2013* (Paris, OECD Publishing, 2013) p. 45.

(٣٥) OECD, *Multilateral Aid 2015: Better Partnerships for a Post-2015 World* (Paris, OECD Publishing, 2015), p.81.

(٣٦) نفس المرجع.

حين دعت جهات مانحة أخرى إلى بذل جهود من أجل تحسين التقييمات التي تُنجزها الشبكة قدر الإمكان. وأفادت جهات مانحة أخرى بأنه ينبغي لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن تواصل العمل مع الشبكة لتوسيع نطاق تغطيتها وزيادة وتيرة التقييمات التي تُنجزها وتوسيع نطاقها.

٨٨- وكما أشارت جهة مانحة في ردها على استبيان وحدة التفتيش المشتركة، تمثل تقييمات الشبكة مصدراً موثوقاً للأدلة من أجل تقييم أداء المؤسسات المتعددة الأطراف. وتقاسم التكاليف الناجمة عن هذه التقييمات يمكّن البلدان الأعضاء في الشبكة من الحد بدرجة كبيرة من الحاجة إلى التقييمات الثنائية الرسمية. وعلاوة على ذلك، يسمح استخدام عملية منهجية من قبيل MOPAN 3.0 لأعضاء الشبكة بجمع معلومات من جهات مختلفة صاحبة المصلحة بشأن طائفة واسعة من المسائل. غير أن الفوائد التي توفرها الخصائص المميزة لمنهجية MOPAN 3.0 من حيث العمق والدقة تقترن بثلاثة قيود رئيسية، هي الآتية: (أ) تظل وتيرة التقييمات الفردية منخفضة (كل ثلاث أو أربع سنوات في معظم الحالات)؛ و(ب) يظل عدد المؤسسات المشمولة بالتقييم محدوداً (١٢ مؤسسة على مدى فترة سنتين)؛ و(ج) الموافقة على منهجية MOPAN 3.0 كأداة مشتركة يجعل من الصعب تكييف التقييمات حسب الاحتياجات الخاصة لآحاد البلدان الأعضاء.

٨٩- وأشارت جهة مانحة أخرى إلى أن العمل الذي تضطلع به الشبكة يمكن أن يعوّض، إلى حدٍ بعيد، التقييمات الرسمية التي تهدف إلى إنتاج تحليلات متعمقة. ومع ذلك، لا يمكن للتقييمات التي تُنجزها الشبكة أن تتيح بيانات مكيفة حسب الاحتياجات الخاصة وسيكون من الصعب إجراء هذه التقييمات على أساس سنوي. لذا وضعت هذه الجهة المانحة استبياناً داخلياً لجمع بيانات سنوية عن ٣٠ مؤسسة تقريباً. ويشكل هذا التقييم الداخلي مساهمة ضروريةً تكمل التقييمات التي تنجزها الشبكة.

٩٠- وأقرت جهات مانحة أخرى بصعوبات مماثلة. فنطاق التغطية الحالي للشبكة لا يسمح لها بإنجاز استعراض عام لأداء الوكالات التي يجري تقييمها في إطار التقييمات المؤسسية الفردية. ورُغم أن هذه الجهة المانحة تدعم التقييمات التي تُنجزها الشبكة، فقد أفادت بأنه من المحتمل، لأسباب سياسية، أن تستمر في إجراء بعض التحليلات المكيفة لتحديد مدى ملائمة كل مؤسسة من مؤسسات منظومة الأمم المتحدة مع الأولويات الثنائية والشروط الاستئمانية المتغيرة.

٩١- ورغم الصعوبات المذكورة أعلاه يبدو أن هناك توافقاً عاماً في الآراء على أن التقييمات المشتركة، من قبيل التقييمات التي تُنجزها الشبكة، تتيح فرصةً لتقليص عدد ونطاق التقييمات التي يجريها آحاد الجهات المانحة وما يتصل بذلك من أعباء تتعلق بجمع الأدلة. وتشكل الجهود المبذولة لتعزيز منهجية الشبكة بهدف تلبية احتياجات مجموعة أكبر من الجهات المانحة خطوةً في الاتجاه الصحيح.

٩٢- وبينما أقرت بعض المؤسسات بالفائدة التي تنطوي عليها الشبكة، فإنها أكدت على الحاجة إلى تحسين نوعية التقييمات التي تُنجزها والمنهجية التي تعتمدها، وأشارت إلى أن الشبكة ينبغي لها أن تستند إلى الأعمال التي تقوم بها مكاتب الرقابة والتقييم الداخلية والخارجية.

٩٣- ويُتوقع أن يفضي تنفيذ التوصية التالية إلى تعزيز الشفافية والمساءلة والحد من مخاطر الازدواجية ومن تكاليف المعاملات.

التوصية ٢

ينبغي للدول الأعضاء المشاركة كأعضاء في شبكة تقييم فعالية المنظمات المتعددة الأطراف أن تشرع في تقييم منهجية الشبكة (MOPAN 3.0) للوقوف على مدى دقة هذه المنهجية وجدواها في إتاحة المعلومات بالمستويات المتوقعة، وتحديد مدى فعاليتها في تقليص الحاجة إلى تقييمات إضافية يجريها آحاد الجهات المانحة.

ثالثاً- التخفيف من الحاجة إلى تقييمات الجهات المانحة من خلال زيادة الشفافية والمساءلة بالمؤسسات

٩٤- تطلب الجهات المانحة أكثر فأكثر من مؤسسات منظومة الأمم المتحدة المزيد من الشفافية ومن البيانات والمعلومات المتينة السند. وتعتقد بعض الجهات المانحة أن ذلك، بدوره، سوف يخفف من الحاجة إلى التقييمات التي تقودها الجهات المانحة (وربما تخفض عددها في نهاية المطاف).

٩٥- وسلم العديد من المؤسسات التي خضعت للاستعراض بأن هناك مجالاً للتحسين من حيث الشفافية والمساءلة والأدلة على كيفية استخدام المنظمات للأموال التي تتلقاها والنتائج التي تحققها، ولاغتنام الفرص للحد من تكاليف المعاملات الناشئة عن التقييمات التي تقودها الجهات المانحة والاستجابة لمتطلباتها. وكما ذكرت إحدى المؤسسات يجب أن تدعو منظومة الأمم المتحدة إلى توخي قدر أكبر بكثير من الشفافية أن تناقش نهوجها الإدارية وطاقاتها وقيودها المحتملة بروح الانفتاح. وهذه مسألة مطروحة أمام كل من الأمم المتحدة والجهات المانحة على حد سواء.

٩٦- وذكرت بعض الجهات المانحة أنها تقدر كون تقارير التقييم وتقارير مراجعة الحسابات متاحة على مواقع المؤسسات على الشبكة، وكون الأمم المتحدة تمارس الشفافية في المعونة، وكون العديد من المؤسسات تشارك في المبادرة الدولية للشفافية في المعونة. غير أن البعض الآخر يعتقد أنه على العديد من المؤسسات المضي قدماً وبذل المزيد من الجهود صوب زيادة الشفافية عن طريق توفير البيانات عن الأموال التي تتلقاها وإثبات أنها أنفقتها بفعالية وكفاءة. ولاحظ البعض الآخر أن البيانات والأدلة المقدمة تفتقر أحياناً للمتانة وأن التقارير المقدمة لا تقوم بما فيه الكفاية على النتائج.

٩٧- ورأت وحدة التفتيش المشتركة أن المؤسسات أحرزت تقدماً جيداً في الأعوام الأخيرة في تعزيز الشفافية والمساءلة وفي الطريقة التي تستخدم بها الموارد. ومن الأمثلة على ذلك اعتماد المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام، وتنفيذ النظم الجديدة لإدارة وتخطيط موارد المشاريع، وإدخال تحسينات في مجال الإبلاغ عن الأداء والنتائج، فضلاً عن تعزيز تقييم وظائف مراجعة الحسابات. وتجدر الإشارة إلى تقارير وحدة التفتيش المشتركة الوجيهة المتصلة بهذه المواضيع[٣٧]. وبذلت معظم المؤسسات جهوداً هائلة لزيادة تواصلها مع الجهات المانحة عن طريق تنفيذ المبادرة الدولية للشفافية في المعونة، وتحسين الرصد والإبلاغ، وتوفير المعلومات إلكترونياً من خلال مواقعها الشبكية ولوحات المتابعة والبوابات على الشبكة، بالإضافة إلى العملية العادية لتقديم التقارير إلى مجالس الإدارة. وتتناول الفروع التالية المجالات التي تستدعي مزيداً من التحسين من جانب كل من الجهات المانحة والمؤسسات.

ألف- المبادرة الدولية للشفافية في المعونة

٩٨- دعت عدة جهات مانحة مؤسسات منظومة الأمم المتحدة إلى الامتثال للمبادرة الدولية لشفافية المعونة. وجهات عديدة من بين هذه الجهات المانحة، التي هي في نفس الوقت أعضاء

(٣٧) انظر على سبيل المثال JIU/REP/2014/8: تحليل وظيفة التقييم في منظومة الأمم المتحدة؛ وJIU/REP/2016/8: حالة وظيفة المراجعة الداخلية للحسابات في منظومة الأمم المتحدة؛ وJIU/REP/2012/8: استعراض النظم المركزية لتخطيط الموارد في منظمات الأمم المتحدة؛ وJIU/REP/2010/6: جاهزية مؤسسات منظومة الأمم المتحدة للمعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام.

في المبادرة، جعلت من تنفيذ المبادرة شرطاً أساسياً للاستمرار في تقديم التمويل. ونتيجة لذلك، ما انفك عدد مؤسسات منظومة الأمم المتحدة المتقيدة بمبادئ المبادرة يرتفع باستمرار. وفي عام ٢٠١٥، أفادت تسعة كيانات تابعة للأمم المتحدة بأنها تستخدم معيار المبادرة ولكن بدرجات متفاوتة من حيث الجودة. وأصبحت أربعة كيانات أخرى أعضاء في المبادرة في عام ٢٠١٦، مؤكدةً بذلك التزامها بالبدء في الإبلاغ باستخدام المعيار في المستقبل القريب[٣٨].

المبادرة الدولية للشفافية في المعونة

- المبادرة الدولية للشفافية في المعونة هي مبادرة طوعية متعددة الجهات صاحبة المصلحة تسعى إلى تحسين شفافية المعونة والتنمية والموارد البشرية قصد زيادة فعاليتها في معالجة الفقر. وتجمع المبادرة بين البلدان المانحة والبلدان المتلقية ومنظمات المجتمع المدني، وخبراء في معلومات المعونة التزموا جميعاً بالعمل معاً لزيادة الشفافية والانفتاح في مجال المعونة[٣٩].
- أُطلقت المبادرة في عام ٢٠٠٨ في المنتدى الثالث الرفيع المستوى المعني بفعالية المعونة لدعم الجهات المانحة في الوفاء بالتزاماتها السياسية بشأن الشفافية، كما حددها برنامج عمل أكرا.
- في المنتدى الرابع الرفيع المستوى المعني بفعالية المعونة، الذي عقد في بوسان بجمهورية كوريا في عام ٢٠١١، تعهدت الجهات الفاعلة الإنمائية بـ "تنفيذ معيار مفتوح مشترك يتيح في الوقت المناسب النشر الإلكتروني لمعلومات شاملة وتقديرية بشأن الموارد الموفرة من خلال التعاون الإنمائي"، ويراعي الإبلاغ الإحصائي للجنة المساعدة الإنمائية وعمل المبادرة الدولية للشفافية في المعونة.
- تتضمن المبادرة جزءاً من المعيار المشترك، إلى جانب نظام إبلاغ الدائنين والاستبيان المتعلق بالإنفاق الآجل، وكلاهما نظامان من نظم الإبلاغ الإحصائي في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. ويتمثل الغرض من المعيار المشترك في تحسين توافر تدفقات الموارد في الماضي والحاضر والمستقبل، من أجل التشجيع على تقديم تفاصيل أدق لدى الإبلاغ عن البيانات التي تقدمها مجموعة أوسع من أطراف التعاون وتشجيع الإبلاغ عن البيانات بطريقة أنسب من حيث التوقيت.
- تدعو الحكومات المانحة الرئيسية والمفوضية الأوروبية منظومة الأمم المتحدة بقوة إلى التقيد بالمبادرة الدولية للشفافية في المعونة وتبدي دعماً قوياً للمبادرة. وتُعَد ١٠ بلدان من البلدان المانحة الرئيسية البالغ عددها ١٦ بلداً التي شملتها دراسة استقصائية أجرتها وحدة التفتيش المشتركة لأغراض هذا التقرير طرفاً في المبادرة[٤٠].

(٣٨) A/72/61-E/2017/4، الفقرة ٧٩.

(٣٩) www.aidtransparency.net/about.

(٤٠) www.aidtransparency.net/governance/members-assembly؛ وهذه البلدان هي: أستراليا، وألمانيا، وبلجيكا، والدانمرك، والسويد، وفنلندا، وكندا، والمملكة المتحدة، وهولندا، والولايات المتحدة الأمريكية. والمفوضية الأوروبية طرف أيضاً في المبادرة.

٩٩- وقد كشفت المقابلات التي أجرتها وحدة التفتيش المشتركة أن تعزيز الشفافية وحالة تنفيذ المبادرة أمران مستحبان لدى معظم الجهات المانحة وكان لهما تأثير إيجابي على طلبات المعلومات وما يتصل بذلك من تكاليف المعاملات. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الامتثال للمبادرة أصبح شرطاً أساسياً مسبقاً لتقديم التمويل إلى مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، كما هو الحال بالنسبة إلى الولايات المتحدة والمملكة المتحدة. وأغلبية مؤسسات منظومة الأمم المتحدة التي شملتها الدراسة الاستقصائية التي أجرتها وحدة التفتيش المشتركة لأغراض هذا التقرير هي أطراف في المبادرة أو تمتثل لمعاييرها. ومن بين هذه المؤسسات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع وهيئة الأمم المتحدة للمرأة وبرنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقس المناعة البشرية/الإيدز ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)، ومنظمة العمل الدولية، ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية وبرنامج الأغذية العالمي ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو) ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو) ومنظمة الصحة العالمية[٤١]. وتنظر مؤسسات عدة أخرى حالياً، مثل مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، في اعتماد معايير المبادرة أو هي تعدّ لاعتمادها.

١٠٠- وفي حين عمد عدد من مؤسسات منظومة الأمم المتحدة إلى الامتثال للمبادرة، اعتبرها عدد آخر أن التقيد بالمبادرة ينطوي على تحديات. ولئن أصبح الامتثال للمبادرة سمة نموذجية في المتطلبات التي تحددها عدة جهات مانحة فيما يتعلق بالاستعراضات، فإن الامتثال التام للمبادرة لا يمنع بالضرورة الجهات المانحة من إجراء تقييماتها الخاصة. وأشار عدد من الجهات المانحة إلى أنه ليس بمستطاعها استخدام بيانات المبادرة لاعتبارات تتعلق بالجودة وإمكانية المقارنة. فالمعلومات المقدمة في إطار المبادرة قد تختلف إلى حد كبير في طبيعتها عما يتم تجميعه في التقييمات التي تجريها الجهات المانحة. والمبادرة لا توفر معلومات عن المراقبة الداخلية للمؤسسة وإطارها الاستراتيجي، إلخ ...، وهي مجالات رئيسية يقيّمها عادة العديد من الجهات المانحة. ويتمثل تحد آخر في كونه يتعذر نشر بعض البيانات التي تتطلبها المبادرة (مثل جميع العقود الممنوحة) في موقع المؤسسة على الشبكة، لأن ذلك قد ينطوي على مخاطر بالنسبة لشريك الأمم المتحدة أو البرنامج و/أو مؤسسة منظومة الأمم المتحدة في بعض البلدان المستفيدة من البرامج.

١٠١- ورأت بعض المؤسسات أن الامتثال للمبادرة صعب وينطوي على تكاليف إضافية لأن منهجية المبادرة للإبلاغ تختلف عن المنهجية المعتمدة لدى المؤسسات. وأشارت إلى أنه نظراً لنموذج أعمالها ومشاريعها ومخططات تمويلها والعمليات المتعلقة بنشاطها فإنها ستضطر إلى تغيير نظمها للإدارة والتمويل وتخطيط البرامج قصد توفير المعلومات وفقاً لمعايير المبادرة.

١٠٢- وبشكل خاص، أشارت بعض المنظمات الإنسانية إلى أن المبادرة لا تعتبر مناسبة تماماً، ذلك أن المعيار قد وضع أساساً لأغراض وكالات التنمية وهو مستمد من معيار منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. واقترح البعض من هذه المنظمات مراجعة المعيار لجعله أكثر ملاءمة للوكالات الإنسانية. وأعادت هذه المنظمات تأكيد أهمية مبادرات الشفافية الأخرى في القطاع الإنساني، من قبيل الصفقة الكبرى ومبادرة المنح الإنسانية السليمة، التي تدعو الجهات المانحة إلى توحيد احتياجاتها فيما يتصل بالإبلاغ. وشددت هذه المنظمات أيضاً على أن نجاح

(٤١) www.aidtransparency.net/governance/members-assembly.

مبادرات الشفافية يتوقف على وفاء الجهات المانحة بالتزاماتها فيما يتصل بالتوحيد. وما لم تبذل الجهات المانحة جهوداً متظافرة لتغيير ممارساتها فإن حالات الازدواجية والتداخل والاستخدام غير الفعال للموارد ستستمر.

١٠٣- وعلى الرغم من هذه التحديات أشارت مؤسسات عديدة إلى أنها تتطلع إلى بلوغ مرتبة عالية فيما يتصل بالمبادرة إذ إن ذلك يشكل عاملاً هاماً للمناقشات المتصلة بتعبئة الموارد وتأمين التمويل من الجهات المانحة الرئيسية.

١٠٤- وفي حين أن عدداً من المؤسسات أشارت إلى أنها لم تشهد انخفاضاً فعلياً في تقييمات آحاد الجهات المانحة كنتيجة للمبادرة، فإن معظم المؤسسات ارتأت أن لديها القدرة على الحد من الحاجة إلى عمليات الاستعراض التي تجريها الجهات المانحة والتخفيف بعض الشيء من العبء الذي تفرضه هذه الاستعراضات على المؤسسات. وبالإضافة إلى ذلك، سلمت معظم المؤسسات بأن انخراط المؤسسات في المبادرة يمكن أن يفضي إلى توحيد عملية الإبلاغ عن البيانات، الأمر الذي من شأنه أن يفضي في نهاية المطاف إلى زيادة الشفافية في الإبلاغ. وتحقيقاً لتلك الغاية، اقترحت إحدى المؤسسات زيادة توسيع نطاق معايير المبادرة لتشمل المجالات التي يشيع طلبها من جانب الجهات المانحة من أجل تقليص الحاجة إلى التقييمات التي يجريها آحاد الجهات المانحة. وتجدر الإشارة هنا إلى أن شبكة المالية والميزانية التابعة لمجلس الرؤساء التنفيذيين بصدد مناقشة الحاجة إلى استكشاف إمكانية الاستفادة من معيار المبادرة لزيادة كفاءة عملية الإبلاغ عن البيانات إلى مجلس الرؤساء التنفيذيين وتعزيز كفاءتها[٤٢].

١٠٥- يُوصَى بأن تأخذ مؤسسات منظومة الأمم المتحدة بمبادرات الشفافية، من قبيل المبادرة الدولية للشفافية في المعونة والصفقة الكبرى ومبادرة المنح الإنسانية السليمة، من أجل زيادة الشفافية وتشجيع توحيد البيانات والإبلاغ في هذه المؤسسات. وعند استعراض/تحديث المبادرة وسائر معايير الشفافية، يجب التفكير في توسيع نطاقها لتشمل المجالات التي يشيع طلبها من جانب الجهات المانحة بغية تقليص الحاجة إلى التقييمات التي يجريها آحاد الجهات المانحة.

باء- تحسين استخدام بوابات الشبكة ولوحات المتابعة، والاعتماد على نظم تخطيط موارد المؤسسات لتوفير البيانات في الوقت الحقيقي

١٠٦- كشفت المقابلات التي أجرتها وحدة التفتيش المشتركة لأغراض هذا التقرير أن العديد من المؤسسات، من قبيل اليونيدو وصندوق الأمم المتحدة للسكان وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين ومنظمة العمل الدولية ومجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، ما فتئت تنشئ مواقع شبكية وبوابات معلومات محسَّنة لزيادة تدفق المعلومات إلى الدول الأعضاء بشكل عام والبلدان المانحة بشكل خاص.

١٠٧- ولصندوق الأمم المتحدة للسكان، على سبيل المثال، بوابة على الشبكة لتوفير معلومات مفصلة عن جميع برامجه القطرية، وهو بصدد وضع بوابة لتوفير مثل هذه البيانات لمانحيه الرئيسيين. ويوفر موقعه الشبكي معلومات مفصلة على المستوى العالمي، شأنه شأن الموقع

(٤٢) CEB/2016/HLCM/FB/9، الصفحة ٢٢.

الشبكي لكلٍ من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي واليونيسيف. ولو أن المبادرة قد تبدو تكراراً لبعض هذه الجوانب، فإن قيمتها الحقيقية تتمثل في إمكانية تحديد الموقع الجغرافي الخاص بالمعلومات وتوفير معلومات عملية مفصلة غير متاحة للعموم. ولاحظ صندوق الأمم المتحدة للسكان أن تقديم المعلومات علناً يساعد المؤسسة، ذلك أنه يزيد من ثقة الجهات المانحة ويعزز الشفافية ويسمح للمؤسسة بتسليط الضوء على أنشطتها وبرامجها ونتائجها.

١٠٨- وينشر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي عادةً قدراً كبيراً من المعلومات على موقعه الشبكي العام وكان ضمن أول المؤسسات التي وضعت لوحات المتابعة. وأنشأت مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية بوابة للشفافية تعرض البيانات المقدمة من جميع أعضاء المجموعة طبقاً لمعيار المبادرة. ويتم تحديث البيانات في الوقت الحقيقي عن طريق جلب آخر المعلومات من سجل المبادرة[٤٣]. وقد وُضعت البوابة استجابة لطلب تقدم به المجلس الاقتصادي والاجتماعي من خلال الاستعراض الرباعي الشامل للسياسات العامة من أجل تعزيز الجودة التحليلية للإبلاغ على نطاق المنظومة بشأن تمويل الأنشطة التنفيذية لأغراض التنمية وأدائها ونتائج البرامج ذات الصلة.

١٠٩- وكانت لليونيدو، منذ عام ٢٠٠٥، بوابة خارجية للجهات المانحة وقاعدة بيانات مفتوحة. وتستمد بوابة الجهات المانحة الخارجية المعلومات من نظام تخطيط موارد المؤسسة وبإمكان جميع الدول الأعضاء الوصول إليها، بحيث يتسنى لها الاطلاع على وضع مختلف مجالات الاهتمام من قبيل المشتريات، مثلاً. ولنظام تخطيط موارد المؤسسة، الذي أُطلق في عام ٢٠١١، وظائف من بينها لوحة متابعة معلومات المشتريات التي تسمح بعرض أسماء جميع المورّدين بحسب البلد وكمية مشتريات اليونيدو منهم. ووضعت منظمة العمل الدولية لوحة متابعة عامة خاصة بالجهات المانحة في عام ٢٠١٠، تم تجديدها في عام ٢٠١٦ لتصبح لوحة متابعة التعاون الإنمائي. وتوفر بوابة مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين للجهات المانحة معلومات محدثة بانتظام بخصوص برامج المؤسسة وعملياتها واحتياجاتها المالية ومستويات تمويلها ومساهمات الجهات المانحة.

١١٠- يوصَى بأن تستخدم مؤسسات منظومة الأمم المتحدة بشكلٍ أفضل نُظم البيانات المفتوحة ولوحات المتبعة وبوابات المعلومات على مواقعها الشبكية، بما في ذلك عن طريق الاستفادة من وظائف نظام تخطيط موارد المؤسسة ونظام المعلومات لديها، بطريقةٍ فعالة من حيث التكلفة، من أجل توليد معلومات تجميعية وأكثر تفصيلاً، وتوفير البيانات في الوقت الحقيقي للهيئات التشريعية والجهات المانحة التي يهمها الأمر.

جيم- الصفقة الكبرى

١١١- الصفقة الكبرى مثال على مبادرة تلزم المؤسسات والجهات المانحة وسائر الجهات صاحبة المصلحة العاملة في المجال الإنساني بالتعاون بشكل أكثر فعالية وتشجع الشراكة.

(٤٣) انظر http://open.undg.org/.

١١٢- ورؤية الصفقة الكبرى تدعو الجهات المانحة إلى التعهد بتمويلٍ متعدد الأعوام أكثر مرونة وبشروط إبلاغ أقل إرهاقاً مقابل تعهد الوكالات الرئيسية بقدر أكبر من الشفافية والتعاون والحد من تكاليف الإدارة[٤٤] (انظر المرفق الرابع للاطلاع على مزيد من التفاصيل).

١١٣- وأعربت الجهات التي أُجريت معها مقابلات لأغراض هذا التقرير عن وجهات نظر متنوعة بخصوص أهداف تنفيذ الصفقة الكبرى. ولاحظت بعض المؤسسات أنها منخرطة إلى حد كبير في العملية وسوف تتخذ الخطوات اللازمة لتأمين الامتثال الكامل. وذكرت مؤسسات أخرى أنها تفضل نهجاً تدرجياً إزاء تنفيذ الصفقة الكبرى، وأن تجسيد هذا النهج سيستغرق بعض الوقت.

١١٤- وبينما أيدت بعض المؤسسات مبادئ الصفقة الكبرى، فإنها أفادت في نفس الوقت بأن الصفقة أصبحت موضوع تشكيك جدي من جانب بعض الدول الأعضاء لأنها لا تستند بما فيه الكفاية إلى عملية حكومية دولية، وبأنها، لهذا السبب، لا تعتبرها التزاماً.

١١٥- وبما أن المبادرة اعتُمدت منذ فترة وجيزة فقط، فإن الوقت لم يحن بعد لتقييم الكيفية التي سوف تتجسد بها الصفقة الكبرى على أرض الواقع، أو الكيفية التي يمكن بها تكريس المبادئ الواردة فيها ومن ثم تنفيذ الالتزامات التي قطعتها جميع الأطراف وإلى أي مدى سيسهم ذلك في تحقيق النتائج المنشودة. غير أن جميع الجهات التي أُجريت معها مقابلات سلمت بأن ذلك يشكل خطوة إلى الأمام من شأنها أن تهيئ لالتقاء الجهات المانحة ووكالات الأمم المتحدة وبدء حوار بينها يفضي إلى الاتفاق على عدد من التدابير الواجب اتخاذها لجعل تعاونهما أكثر فعالية من حيث التكلفة، بما في ذلك زيادة الشفافية والإبلاغ من جانب مؤسسات منظومة الأمم المتحدة وترشيد عمليتي الإبلاغ والتقييم من جانب الجهات المانحة في الآن ذاته.

دال- متانة نظم المؤسسات للرصد والإبلاغ

١١٦- تشكل التقارير العادية التي تقدمها المؤسسات إلى مجالسها التنفيذية وهيئاتها التشريعية، مثل التقارير السنوية والتقارير المواضيعية، وكذلك تقارير الرقابة والتقييمات، مصدراً رئيسياً للمعلومات بالنسبة للجهات المانحة، حيث تكمِّل التقارير الخاصة بالجهات المانحة عن التمويل المخصص. كما تُستخدَم كأدلة عندما تجري الجهات المانحة استعراضاتها المكتبية الخاصة بها لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة ولتقديم المعلومات إلى أطراف ثالثة.

١١٧- وأفاد معظم الجهات المانحة التي أجريت معها مقابلات بأن تقديم معلومات متينة السند ومفصلة وملائمة زمنياً في تلك التقارير من شأنه أن يحد من ضرورة قيام آحاد الجهات المانحة بتقييمات واسعة النطاق وبعمليات منفصلة لجمع الأدلة وبتقديم طلبات للمعلومات إلى المؤسسات وأن يقلص بالتالي تكاليف المعاملات بالنسبة للجهات المانحة والمؤسسات المقيَّمة على حد سواء.

١١٨- وردّاً على استبيان وحدة التفتيش المشتركة، يعتبِر معظم الجهات المانحة (٦ من ١٠) مؤسسات منظومة الأمم المتحدة ككل شركاء "متجاوبين إلى حد ما" أو "متجاوبين جداً" في تقديم المعلومات المتعلقة بالبرامج وبالشؤون المالية ومراجعة الحسابات، رغم أن الحالة تختلف إلى

(٤٤) http://blog.worldhumanitariansummit.org/entries/how-grand-is-the-grand-bargain/.

حد كبير فيما بينها. ويُعتبَر كل من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان وهيئة الأمم المتحدة للمرأة واليونيسيف وبرنامج الأغذية العالمي مؤسسات "متجاوبة بدرجة عالية" إذ تحافظ على معايير عالية فيما يتعلق بتقديم التقارير، في حين لا تُعتبَر مؤسسات أخرى متجاوبة.

١١٩- وسلطت الدانمرك وسويسرا وفرنسا وكندا والمملكة المتحدة والنرويج الضوء على أمثلة من الممارسات الجيدة لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة. وقد شملت هذه الممارسات تزويد الجهات المانحة بمعلومات مفصلة بانتظام خلال اجتماعات المجالس التنفيذية وإتاحة المعلومات على المواقع الشبكية للمؤسسات، بما في ذلك من خلال بوابات شبكية، وتوخي الشفافية تماشياً مع المعايير المقبولة عموماً من قبيل المبادرة الدولية للشفافية في المعونة. وأشارت الجهات المانحة أيضاً إلى أن مؤسسات عديدة استجابت لطلباتها للمعلومات، وأشادت بإتاحة معظم المؤسسات على نحو متزايد لتقارير بشأن التقييم ومراجعة الحسابات. وليس واضحاً ما إذا كان لذلك أثر إيجابي في خفض عدد الاستعراضات التي تجريها الجهات المانحة.

١٢٠- وفي الوقت ذاته، أشار عدد من الجهات المانحة إلى أن بعض التقارير والبيانات التي تقدمها المؤسسات لا يتسم بالمتانة وتعوزه الأدلة ولا يكفي دائماً. وترغب الجهات المانحة في أن تتلقى معلومات أفضل بخصوص النتائج والإنجازات المحرَزة بالتمويل المقدَّم عوض الوصف العام للأنشطة والإجراءات. وأعربت جهات مانحة عديدة عن ضرورة إحداث مزيد من التحسينات في مجالي الرصد والإبلاغ. كما دعت إلى مواصلة تعزيز مجموعة الأدلة الواردة من المؤسسات وهيئاتها الرقابية، ولا سيما التقييم ومراجعة الحسابات. وتعتبر الجهات المانحة هذه المعلومات أساسية لإعداد تقاريرها المقدَّمة إلى دوائرها المحلية.

١٢١- وأقر معظم المؤسسات التي جرى الاتصال بها لأغراض هذا التقرير أيضاً بضرورة مواصلة تحسين الجوانب التي أبرزتها الجهات المانحة. وشددت تلك المؤسسات على أهمية فهم شروط الجهات المانحة وتوقُّعاتها واحتياجاتها وإدراجها، قدر المستطاع، في نظم المؤسسة للرصد والإبلاغ ومؤشرات أدائها. وتدرك المؤسسات ضرورة العمل من أجل تبسيط وتوحيد المعلومات التي تحتاجها الجهات المانحة وتطبيق نهج أفضل لإبلاغ النتائج. وأشار معظم المؤسسات والجهات المانحة التي أجريت معها مقابلات إلى أن ذلك سيشكل نقطة الانطلاق لتكييف وتعزيز نظام المؤسسة من أجل الاستجابة على نحو أفضل لاحتياجات الجهات المانحة.

١٢٢- وكما أقرت بذلك إحدى المؤسسات، ثمة حاجة إلى فهم شامل لمحور تركيز كل جهة مانحة ولمصالحها. ومن شأن بذل جهد لإدماج هذه المصالح في أنشطة المؤسسة للتخطيط الشامل أن يساعد في إبراز نهج للإدارة قائم على مشاركة الجهات صاحبة المصلحة والتزام بالاستدامة التنظيمية.

١٢٣- وتمثل أحد الجوانب الأخرى المثارة خلال المقابلات في توخي الوضوح وإسناد التمويل إلى الجهة المانحة المعنية التي قدمته. ولا يجري هذا الإسناد في إطار العملية العامة العادية لتقديم التقارير. وقد استجابت بعض المؤسسات بتنقيح الشكل المعتمد لديها لتقديم التقارير ليشمل معلومات وتفاصيل إضافية بخصوص ما أُنجز بالتمويل المقدم من آحاد الجهات المانحة. وقد ساعد ذلك في تخفيف حدة احتياج الجهات المانحة لطلب تقديم تقارير فردية عن مساهمتها و/أو إجراء استعراضات فردية للبرامج والمشاريع المشمولة.

١٢٤- واقترحت بعض المؤسسات توحيد الوثائق الداعمة والمعلومات التي تحتاجها الجهات المانحة وإنشاء آليات للإبلاغ المنتظم، لا تنطوي بالضرورة على عبء إداري إضافي وتكاليف إضافية بالنسبة للمؤسسات. غير أنها تعترف بأن آحاد الجهات المانحة تختلف احتياجاتها وشروطها، لأسباب تتمثل جزئياً في تشريعاتها المحلية، وهذه مسألة تطرح تحديات. وأوضحت مؤسسة أخرى أنها شرعت في تنفيذ إجراءات داخلية صارمة لاستعراض مقترحات المشاريع، بالتعاون مع الشريك المنفِّذ، لضمان الاستجابة لتوقعات الجهات المانحة من البرامج ولشروطها المتعلقة بتقديم التقارير.

١٢٥- وقُدِّمت أيضاً اقتراحات بوجوب تواؤم سياسات المؤسسات في مجال الإفصاح عن المعلومات على نحو أفضل مع احتياجات الجهات المانحة فيما يتعلق بالمعلومات. وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان واليونيسيف مؤسسات أفضل من غيرها في هذا الصدد. وعلى سبيل المثال، ينبغي أن تتاح السياسات العادية للمؤسسة وقواعدها ومبادئها التوجيهية والمعلومات المتعلقة بالإجراءات والعمليات الأساسية المتبعة لديها على الموقع الشبكي للمؤسسة أو من خلال مجالسها التنفيذية. فمن شأن ذلك أن يخفف العبء الواقع على عاتق المؤسسات بتقديم هذه المعلومات الأساسية والعادية وأن يُسهِّل عمل الجهات المانحة. وينطبق الشيء ذاته على تبادل تقارير الرقابة والتقييم.

١٢٦- وقد شرعت منظمة الصحة العالمية واليونسكو في إعداد مجموعات موحدة من الردود والمعلومات بشأن الإدارة والعمليات الإدارية الرئيسية من قبيل الرقابة الداخلية، وإدارة المخاطر، والموارد البشرية، والمشتريات، وما إلى ذلك، لأن غالبية الجهات المانحة تطلب هذه المعلومات في تقييماتها. وقد أتاح ذلك بعض الانخفاض في تكاليف المعاملات وساعد في الرد بسرعة على الاستفسارات.

١٢٧- وشددت الجهات المانحة والمؤسسات على أنه لا يوجد حالياً أي رابط بين الاستعراضات التي تجريها الجهات المانحة وتقاريرها العامة (عن المسائل البرنامجية/المالية والرصد والتقييم). ويُنظَر إلى هاتين المسألتين على أنهما عمليتان منفصلتان وينبغي مواءمتهما على نحو أفضل. ولاحظت بعض المؤسسات أن تعدد شروط الجهات المانحة المختلفة وأُطُرها ومؤشراتها يُصعِّب على المؤسسات التوفيق بينها في نظمها للرصد والإبلاغ. وبالتالي، رأت أنه من المهم أن تواصل الجهات المانحة جهودها لمواءمة شروطها قدر الإمكان من خلال شبكة تقييم أداء المنظمات المتعددة الأطراف ومبادرات الشفافية مثل المبادرة الدولية للشفافية في المعونة ومبادرة الممارسات السليمة في تقديم المنح الإنسانية والصفقة الكبرى.

١٢٨- ويوصى بأن يعمل الرؤساء التنفيذيون لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة بشكل وثيق مع الجهات المانحة لتعزيز فهم شروط هذه الجهات وتوقعاتها واحتياجاتها ولإدماجها، قدر المستطاع، في نظم المؤسسات للرصد والإبلاغ ومؤشرات أدائها. وينبغي أن يشمل ذلك بذل جهد لتوحيد المعلومات التي تحتاجها الجهات المانحة وتطبيق نظام أفضل لتقديم التقارير عن النتائج.

هاء- تحسين جودة الأطر المؤسسية المتعلقة بالنتائج

١٢٩- أقرت الجهات المانحة ومؤسسات عديدة على حد سواء بضرورة تحسين عملية الإدارة القائمة على النتائج في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة. وتتوقع الجهات المانحة أن تعزز هذه التحسينات الشفافية والمساءلة وتتيح إمكانية تقديم معلومات شاملة إليها بشأن فعالية وكفاءة استخدام الموارد وبشأن سبل إحراز النتائج المنشودة.

١٣٠- وينبغي النظر إلى الدفع من أجل المساءلة وتحقيق النتائج في سياق التدقيق المتزايد من جانب القواعد المحلية للجهات المانحة وأوجه القصور الملحوظة في المؤسسات المتعددة الأطراف بصفة عامة ومؤسسات منظومة الأمم المتحدة بصفة خاصة. ويشكل ذلك جزءاً لا يتجزأ من النقاش العام المستمر بشأن ما يرتبط بالأموال المقدَّمة إلى منظومة الأمم المتحدة وغيرها من المؤسسات المتعددة الأطراف من النقص الملحوظ في الفعالية من حيث التكلفة وفي عائد الاستثمار والمردود الأعلى من الأموال المنفقة.

١٣١- وكلما تحسنت نظم الإدارة القائمة على النتائج وأطر النتائج، قلَّت حاجة الجهات المانحة إلى القيام بأنشطة إضافية متعلقة بالضمانات. وكما ذكرت إحدى الجهات المانحة، "لا نفرض عموماً شروطاً محددة فيما يتعلق بتقديم التقارير على المؤسسات الشريكة المتعددة الأطراف في مجال التنمية أو الشؤون الإنسانية بل نعتمد، قدر الإمكان، على أشكال الإبلاغ وجداوله الزمنية الخاصة بالمؤسسات. والمأمول تسجيل مستوى عالٍ الجودة من الإدارة القائمة على النتائج والإبلاغ فيما يتعلق بجميع البرامج. وفي الحالات التي يعتبر فيها ذلك غير كافٍ، سنُدمِج توقعاتنا في ترتيبات التمويل".

١٣٢- وأشارت جهة مانحة أخرى إلى أن تحسين جودة الأطر المؤسسية المتعلقة بالنتائج وتعزيز مجموعة الأدلة الواردة من المؤسسات وهيئاتها الرقابية وتوحيد وتعزيز المعلومات والتقارير المتعلقة بالشؤون الإدارية التي تتيحها مؤسسات منظومة الأمم المتحدة وذلك، على سبيل المثال، من خلال تدابير الشفافية وتحسين التقارير المقدمة إلى مجالس الإدارة، مسائل من شأنها أن تساعد في خفض النفقات الإدارية والاستجابة على نحو أفضل لاحتياجات الجهات المانحة من حيث المعلومات والضمانات.

١٣٣- وفي السنوات الأخيرة، خضعت الإدارة القائمة على النتائج وأطر النتائج للاستعراض من قِبل الجهات المانحة والمؤسسات على حد سواء، وتوجد مؤسسات منظومة الأمم المتحدة في مراحل مختلفة من تنفيذ عمليات الإدارة القائمة على النتائج أو إدخال تحسينات على ما هو قائم منها.

١٣٤- ولاحظت لجنة المساعدة الإنمائية أن تطبيق نهج الإدارة القائمة على النتائج في مجال التنمية الدولية لم يكن سهلاً وأن إحراز التقدم في الوفاء بالالتزامات الدولية متفاوت(٤٥). ونظراً لتزايد تنوع أطر النتائج التي تستخدمها الجهات المانحة والبلدان الشريكة على حد سواء، فإن أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية "سيلزمهم مواصلة جهودهم لتعزيز الاتساق بين استراتيجيات

(٤٥) OECD Development Assistance Committee, "Measuring and managing results in development co-operation" (Paris, OECD, November 2014), p. 9. Available from www.oecd.org/dac/peer-reviews/Measuring-and-managing-results.pdf.

الجهات المانحة والبلدان الشريكة المتعلقة بالنتائج"[٤٦]. وتقرير وحدة التفتيش المشتركة لعام ٢٠١٥ عن وظيفة التقييم يبرز أيضاً الحاجة إلى وضع إطار مؤسسي أمتن قائم على النتائج داخل منظومة الأمم المتحدة من خلال إجراء تقييم مركزي ولا مركزي معزَّز إلى حد كبير[٤٧].

١٣٥- وتبين المقابلات التي أجريت لأغراض هذا التقرير أن المؤسسات أدركت ضرورة تحسين طريقة قياس النتائج والإبلاغ عنها. فقد تحقق مؤسسة ما نتائج جيدة، ولكن رسالتها لن تصل إلى وجهتها المقصودة إن لم تصغها وتقدم الأدلة والضمانات الكافية بطريقة تفهمها الجهات المانحة. وإرساء النظم المتينة للإدارة القائمة على النتائج وجودة أطر المؤسسات المتعلقة بالنتائج مسألتان أساسيتان في هذا السياق.

١٣٦- ورغم أن آليات المساءلة والاحتياجات تختلف اختلافاً بيِّنا بين الجهات المانحة، فإن التواصل على نحو أفضل من جانب مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، بما في ذلك زيادة الوضوح وتوضيح العلاقة بين الموارد والنتائج، من شأنه أن يساعد إلى حد كبير. وينبغي أن تفهم المؤسسات على نحو أفضل أولويات الجهات المانحة فيما يتعلق بالمساءلة والشفافية والمردود الأعلى من الأموال المنفقة والتركيز على تحقيق النتائج. وسيساعد ذلك، بدوره، في مواءمة آليات الضمانات والإبلاغ حتى تأخذ في الاعتبار احتياجات الجهات المانحة وتقلص تكاليف المعاملات الإضافية لإجراء استعراضات وتقييمات خارجية. وينبغي الحرص على ضمان أن تجري المناقشات بشأن أطر النتائج في سياق إطار المؤسسة الاستراتيجي المتفق عليه وأن تتواءم معه.

١٣٧- **ويوصى بأن تشرع مؤسسات منظومة الأمم المتحدة في تدابير لتحسين إدارتها القائمة على النتائج، تبعاً لأفضل ممارسات المنظمات الدولية الأخرى، وذلك لتعزيز الشفافية والمساءلة تجاه الجهات المانحة وتقديم معلومات شاملة بشأن استخدام الموارد بفعالية وكفاءة وربطها بالنتائج المحرَزة.**

واو- تعزيز الإبلاغ عن أداء الأنشطة المعيارية ونتائجها

١٣٨- يكمن أحد التحديات الإضافية التي تعترض بعض مؤسسات منظومة الأمم المتحدة في أن تبين خلال التقييمات التي تجريها الجهات المانحة قيمة الأنشطة المعيارية (مثل وضع القواعد والمعايير وتقديم الخدمات إلى هيئات المعاهدات وتوفير المشورة النظرية في مجال السياسات والأنشطة المماثلة) والعمل المتصل بالسياسات العامة.

١٣٩- وخلال المقابلات التي أجريت لأغراض هذا التقرير، أشارت المؤسسات التي يطغى الطابع المعياري على ولاياتها وأنشطتها إلى أن منهجية التقييمات التي تجريها الجهات المانحة تركز بالأساس على التنمية بشكل رئيسي والعمل الإنساني في بعض الأحيان، ولكنها ليست مناسبة لتقييم العمل المعياري. وألحت على أن مؤشرات ومعايير تقييم الأداء والفعالية من حيث التكلفة والمردود الأعلى من الأموال المنفقة فيما يتعلق بالعمل المعياري مختلفة. وقد أدى ذلك في بعض الحالات إلى سوء التفاهم وتباين في الآراء بين الجهات المانحة والمؤسسات المقيَّمة فيما يتعلق بنتائج التقييم.

---

(٤٦) المصدر نفسه.

(٤٧) JIU/REP/2014/6: تحليل وظيفة التقييم في منظومة الأمم المتحدة.

١٤٠- وعلى سبيل المثال، أفادت اليونسكو بأنها تعمل مع وزارة التنمية الدولية واقترحت أن تراعي منهجية التقييم المتبعة لاستعراض المعونة المتعددة الأطراف بقدر أكبر دور الوكالة المعياري. وواجهت منظمة الصحة العالمية مشاكل مماثلة عندما أجرت وزارة التنمية الدولية استعراضها الأول للمعونة المتعددة الأطراف في عام ٢٠١٢. وتمثل المشكل في أن هذا الاستعراض اعتبر منظمة الصحة العالمية بالأساس وكالة إنمائية ولم يراعِ دورها المعياري. ولذلك، عملت منظمة الصحة العالمية مع وزارة التنمية الدولية في سياق استعراض التنمية المتعددة الأطراف لعام ٢٠١٦ وكانت إلى حد ما أكثر نجاحاً في إبلاغ موقفها. ولأن جهات مانحة أخرى من قبيل السويد والنرويج تستخدم مؤشرات من الميزانية البرنامجية لمنظمة الصحة العالمية، فإن هذا الوضع ليس مطروحاً بالحدة ذاتها.

١٤١- وواجهت مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان صعوبات مماثلة مع عدد من الجهات المانحة. وشعرت المفوضية السامية أن ما تتوقعه الجهات المانحة من الوكالات المعيارية لا يستقيم، فباشرت بالتالي حواراً مع الجهات المانحة لتبين لها كيف تؤثر أنشطتها المعيارية في عملها المتعلق بالتنمية. وأفضت هذه الحوارات إلى تقييمات أجدى وأفيد وأفضل.

١٤٢- ومن ناحية أخرى، انتقل برنامج الأمم المتحدة للبيئة في عام ٢٠١١ إلى اعتماد نهج قائم على النتائج في مجال التخطيط لعمله التنفيذي والمعياري. ومنذ ذلك الحين، غيَّر البرنامج نمط إبلاغه للتركيز على النواتج والنتائج عوض الاكتفاء بالإبلاغ عن الأنشطة والنواتج الأدنى مستوى. ولدى البرنامج لجنة لاستعراض المشاريع تتيح ضمان جودة المشاريع لكفالة امتثالها لمبادئ الإدارة القائمة على النتائج[٤٨].

١٤٣- وأبرزت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي الصعوبات التي يطرحها تقييم العمل المعياري بإشارتها إلى أن "الصعوبات التي يطرحها إجراء تقييمات شاملة تكمن في تحديد مدى فعالية المؤسسات ذات الولايات المعيارية، التي لا يوجد في الواقع أي مقياس مناسب لأدائها، وهو ما يركز عليه معظم التقييمات الشاملة"[٤٩].

١٤٤- ويوصي بأن تسرِّع مؤسسات منظومة الأمم المتحدة وتيرة تدابيرها لتعزيز الشفافية والمساءلة فيما يتعلق بالعمل المعياري الذي تضطلع به (مثل وضع القواعد والمعايير وتقديم الخدمات إلى هيئات المعاهدات وتوفير المشورة النظرية في مجال السياسات والأنشطة المماثلة) من خلال العمل بشكل وثيق مع الجهات المانحة من أجل معالجة معايير التقييم ذات الصلة بعملها في هذا المجال وتبادل خبراتها في إطار مجلس الرؤساء التنفيذيين. ويشار في هذا الصدد إلى التوصيتين ٤ و٦.

(٤٨) "Results-based management in the United Nations development system, a report prepared for the United Nations Department of Economic and Social Affairs for the 2016 quadrennial comprehensive policy review", Angela Bester, Independent Expert, final draft, 8 January 2016, p. 7.

(٤٩) OECD, *Multilateral Aid 2013* (Paris, OECD Publishing, 2013), p. 41.

رابعاً- عدم وجود وظيفة مركزية لتنسيق التقييمات التي تجريها الجهات المانحة

ألف- مركز التنسيق والوظيفة المركزية لتنسيق التقييمات التي تجريها الجهات المانحة

١٤٥- يعترف معظم المؤسسات التي أجريت معها مقابلات لأغراض هذا التقرير بضرورة التنسيق الفعال للتقييمات المتعددة التي يجريها كل من هيئات الرقابة الداخلية والكيانات الخارجية التابعة للجهات المانحة. وسيقطع هذا التنسيق شوطاً طويلاً لضمان الدعم الفعال للتقييمات التي تجريها الجهات المانحة ولتفادي خطر الازدواجية والتداخل ولتعزيز وتيسير المتابعة الملائمة واستخلاص الدروس على مستوى المؤسسة.

١٤٦- وأسندت المؤسسات وظيفة التنسيق إلى مختلف المكاتب المعينة لإدارة بعض جوانب الدعم المقدم إلى الاستعراضات التي تقودها الجهات المانحة. كما تتبع هذه المكاتب الرائدة، أو مراكز التنسيق، التقييمات التي تجريها الجهات المانحة وتساعد في توحيد المعلومات المقدمة إلى الجهات المانحة وتيسر البعثات والمقابلات التي يضطلع بها ممثلو الجهات المانحة و/أو الخبراء الاستشاريون الذين تكلفهم بإجراء الاستعراضات.

١٤٧- وتختلف المكاتب المعينة للاضطلاع بالتنسيق من مؤسسة إلى أخرى. ويقوم بهذا الدور قسم التقييم في اللجنة الاقتصادية لأفريقيا ومركز التجارة الدولية واليونيسيف ومنظمة الصحة العالمية؛ وفرع تعبئة الموارد في منظمة الأغذية والزراعة وهيئة الأمم المتحدة للمرأة وبرنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز وصندوق الأمم المتحدة للسكان؛ ومكتب العلاقات والتعاون والشراكات مع الجهات المانحة في مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية ومنظمة العمل الدولية واليونيدو والاتحاد البريدي العالمي. وأسندت مؤسسات أخرى هذه المسؤولية إلى مكتبها للشؤون المالية (منظمة الطيران المدني الدولي والأونكتاد) أو إلى مكتب التخطيط الاستراتيجي (اليونسكو). وتنشئ الأونروا أفرقة تنسيق لكل تقييم وتنسق مع إدارتها لخدمات الرقابة الداخلية فيما يتعلق بهذه التقييمات.

١٤٨- وفي العديد من المؤسسات، تتولى مكاتب مختلفة دور الريادة فيما يتعلق بمختلف أنواع الاستعراضات التي تجريها الجهات المانحة؛ فقد يغطي مكتب التقييم التقييمات التي تجريها شبكة تقييم أداء المنظمات المتعددة الأطراف واستعراضات المعونة المتعددة الأطراف التي تنجزها وزارة التنمية الدولية، في حين تعالج مكاتب أخرى التقييمات التي تنجزها المفوضية الأوروبية حسب الأركان أو استعراضات وزارة التنمية الدولية بشأن الحيطة الواجبة أو بعثات المفوضية الأوروبية للتحقق، من قبيل مكتب كل مؤسسة في بروكسل أو وحدة تعبئة الموارد والشراكات. وعلاوة على ذلك، يعالج التقييمات التي تجريها الجهات المانحة على الصعيدين الإقليمي والقطري رئيس المكتب المعني، الذي يتولى دور المحاوِر الرئيسي فيما يتعلق بهذه التقييمات.

١٤٩- وفي صندوق الأمم المتحدة للسكان، يجري توجيه جميع الاستعراضات التي تنجزها الجهات المانحة عن طريق مكتب تعبئة الموارد والشراكات في المقر الذي ينسق طلبات المعلومات والردود التي تقدمها المكاتب/الإدارات/الشعب المختلفة. ورغم أنه لا توجد أي إجراءات تنص على أن تبلغ المكاتب الإقليمية أو القطرية هذا المكتب في حالة خضوعها لاستعراض من قبل

جهة مانحة، فإنها تقوم عادةً بذلك التماساً للتوجيهات فيما يتعلق بطلبات الوثائق والسياسات والمعلومات اللازمة من المقر، وذلك في العادة من خلال المستشارين المعنيين بتعبئة الموارد المنصَّبين في هذه المكاتب. غير أنه، فيما يتعلق بالمفوضية الأوروبية، تُعلَن وتُوجَّه الاستعراضات والتقييمات عن طريق مكتب الصندوق في بروكسل.

١٥٠- وفي اليونيسيف، يقود مكتب التقييم عملية تنسيق التقييمات التي تجريها شبكة تقييم أداء المنظمات المتعددة الأطراف واستعراضات المعونة المتعددة الأطراف التي تجريها وزارة التنمية الدولية والتقييمات التي تنجزها المفوضية الأوروبية حسب الأركان، في حين يعالج مكتب المراقب المالي مسألة بعثات المفوضية الأوروبية للتحقق بالتشاور مع مكتب اليونيسيف في بروكسل وبدعم منه. وفي برنامج الأغذية العالمي، لا تدار على الصعيد المركزي الاستعراضات التي تجريها الجهات المانحة، ولا يُحتفَظ بطلبات المعلومات الواردة من الجهات المانحة وبالمعلومات المتبادلة معها في مستودع مركزي. غير أنه توجد وحدات خاصة داخل برنامج الأغذية العالمي تنسق الاستعراضات والطلبات الواردة من جهات مانحة محددة (وعلى سبيل المثال، ينسق مكتب البرنامج في بروكسل بعثات المفوضية الأوروبية للتحقق). ويخطط برنامج الأغذية العالمي للقيام، خلال عام ٢٠١٧، على الصعيد المركزي في مقره في روما بمهمة تنسيق الاستعراضات التي تجريها الجهات المانحة. وفي اليونيدو، تنسق شعبة العلاقات الاستراتيجية مع الجهات المانحة جميع التقييمات التي تنجزها هذه الجهات وتحافظ على الوثائق ذات الصلة. وتعمل وحدة التقييم المستقل التابعة لمركز التجارة الدولية من أجل توضيح خطط التقييم التي تعدها الجهات المانحة وضمان تواؤمها مع برنامج عمل المركز المتعلق بالتقييم ومبادئ الشفافية.

١٥١- ولا يكفل بالضرورة توافر وحدات شتى لتسجيل وإدارة التقييمات التي تقودها الجهات المانحة استيعاب المؤسسات لجميع الاستعراضات الجارية، لأن وحدات مختلفة تعالج أنواع مختلفة من الاستعراضات. وعلاوة على ذلك، فقد ت ثغرة في المعلومات في الحالات التي تُجرى فيها استعراضات على الصعيد الإقليمي أو الميداني، من قبيل التقييمات المتعلقة بالحيطة الواجبة التي تخضع لها المكاتب الميدانية قبل قرارات التمويل أو بعثات المفوضية الأوروبية للتحقق.

١٥٢- ولاقت جميع المؤسسات التي أجريت معها مقابلات لأغراض هذا التقرير تقريباً صعوبة في توفير المعلومات بسهولة لوحدة التفتيش المشتركة بشأن حالة جميع الاستعراضات أو التقييمات التي أتمتها الجهات المانحة أو تجريها أو تخطط لإجرائها، بما في ذلك الاستعراضات على صعيد المقر والمكاتب الإقليمية والميدانية. ويعتبر المفتشان ذلك عجزاً خطيراً ومسألة مهمة ينبغي معالجتها على وجه الاستعجال.

١٥٣- وأشار برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إلى أن مقره لا يعلم بالاستعراضات التي تقودها الجهات المانحة في المكاتب الميدانية إلا عندما تلتمس هذه المكاتب رأي المقر. وأوضحت اليونيسيف أن وزارة التنمية الدولية تتصل بمكتب اليونيسيف القطري المعني، ولكنها لا تبلغ المقر. ويبلغ المكتب القطري بعد ذلك شعبة الشراكات العامة في المقر التي تتصل، بدورها، بوزارة التنمية الدولية للاستفسار عن نطاق الاستعراض.

١٥٤- وإن اضطلاع مكاتب مختلفة في معظم المؤسسات بدور الريادة في تتبع مختلف أنواع الاستعراضات التي تجريها الجهات المانحة لا يُصعب فحسب على المؤسسة تتبع جميع الاستعراضات بشكل دقيق، بل يتسبب كذلك في الازدواجية داخل المؤسسة، إذ تقدم

الوحدات والمكاتب المختلفة معلومات مماثلة أو المعلومات ذاتها إلى الجهات المانحة. كما يؤدي إلى احتمال أن تقدَّم معلومات وآراء متباينة إلى الجهات المانحة بشأن المسألة ذاتها أو تتاح للعموم معلومات لم يجر تدقيقها أو ينبغي حمايتها بموجب سياسات المؤسسة المتعلقة بالإفصاح عن المعلومات أو بالسرية.

١٥٥- ولا يسمح الوضع السائد حالياً في معظم المؤسسات بجمع المعلومات المطلوبة بكفاءة وبإنشاء قاعدة معارف تيسر الاستجابة في المستقبل لطلبات الجهات المانحة ولتقييماتها. ويُحدث صعوبات فيما يتعلق بمتابعة وتتبع النتائج والاقتراحات التي تخلص إليها التقييمات التي تنجزها الجهات المانحة ويعيق استخلاص الدروس والإصلاح على صعيد المؤسسة.

١٥٦- وإذ يدرك المفتشان أن الخضوع للتقييمات التي تنجزها الجهات المانحة يختلف من مؤسسة إلى أخرى، يريان أن النهج المتمايز هو المناسب لمعالجة التحديات المذكورة آنفاً فيما يتعلق بتنسيق ورصد الاستعراضات والتقييمات التي تجريها الجهات المانحة. وبناء على حجم العمل المطلوب فيما يتعلق بهذه الاستعراضات وما ينطوي عليه من التعقيد، ينبغي لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن تعين المكتب أو الشخص المناسب لقيادة عملية معالجة ودعم التقييم وجميع الأنشطة ذات الصلة. ويجب على هذا المكتب أو الموظف أن ينشئ قاعدة بيانات لجميع المعلومات المقدمة إلى الجهات المانحة فيما يتعلق بجميع أنواع تقييماتها ومستودعاً لجميع استعراضاتها ونتائجها واقتراحاتها والمعلومات المتعلقة بمتابعة المؤسسة لها. وفي حالة عدم إنشاء هذا المكتب أو هذه الوظيفة في مكتب الرقابة التابع للمؤسسة، ينبغي ضمان التنسيق الوثيق بين المكتب أو الموظف المعين ومكتب الرقابة لتفادي خطر الازدواجية بين الاستعراضات التي تنجزها الجهات المانحة والأنشطة المتعلقة بمهام المؤسسة في مجال الرقابة الداخلية/الخارجية. كما يجب معالجة مسألة احتمال تضارب المصالح في العلاقات بين الجهات المانحة ووحدة تعبئة الموارد التي تعالج هذا الموضوع (قبول شروط الجهات المانحة مقابل مزيد من التمويل).

١٥٧- وبالإضافة إلى ذلك، يمكن، حسب الاقتضاء، أن يُنشأ على الصعيد الداخلي فريق توجيهي أو عامل رسمي أو غير رسمي أو جماعة ممارسين لأغراض الاستعراض الذي تجريه الجهة المانحة المعنية لضمان مشاركة جميع المكاتب ذات الصلة ومساهمتها.

١٥٨- وباختصار، يلزم إنشاء وظيفة مركزية لتتبع استعراضات الجهات المانحة المنجزة والجارية والمقررة وللعمل أيضاً كجهة ترخيص لتوفير المعلومات للجهات المانحة، وذلك بغية ضمان الاتساق وتجنب استمرار الأخطاء وكفالة التدقيق المناسب على الصعيد الملائم لجميع المعلومات المقدمة إلى الجهات المانحة والتأكد من أن هذه المعلومات تعكس رأي المؤسسة الرسمي.

١٥٩- ومن المتوقع أن يعزز تنفيذ التوصية التالية المساءلة والشفافية.

التوصية ٣

ينبغي للرؤساء التنفيذيين في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن يعينوا، بالاستناد إلى الاستعراضات العديدة والمتنوعة التي تنجزها الجهات المانحة، وظيفة مركزية مناسبة في المؤسسات التابعة لهم تُعنى بتنسيق التقييمات المتعددة التي تجريها الجهات المانحة، وبإدارة المعلومات التي تقدم إلى الجهات المانحة، وتوحيد الاتصالات، وضمان الاتساق وتتبع ما يُتخذ من إجراءات متابعة بشأن نتائج الوحدات المسؤولة داخل المؤسسة وتوصياتها.

باء- النهج الاستشاري لإجراء التقييمات والاستعراضات المشتركة التي تنجزها الجهات المانحة

١٦٠- تجري ألمانيا والسويد والنرويج وسويسرا وفرنسا واليابان استعراضات مكتبية بناء على المعلومات القائمة المتاحة للعموم أو المقدمة إلى الدول الأعضاء من خلال الهيئات التشريعية/مجالس الإدارة. وكثيراً ما تستخدم هذه الاستعراضات المكتبية معلومات مستمدة من استعراضات أخرى منجزة من قِبل الجهات المانحة، ولا سيما استعراضات شبكة تقييم أداء المنظمات المتعددة الأطراف وغيرها من الاستعراضات المتاحة للعموم، بما في ذلك تلك التي أنجزتها وزارة التنمية الدولية والوكالة الأسترالية للتنمية الدولية والوكالة الكندية للتنمية الدولية.

١٦١- وكثيراً ما لا تُستخدم نتائج هذه الاستعراضات والتقارير النهائية إلا للأغراض الداخلية ولا تتاح للمؤسسات المعنية.

١٦٢- ورغم أن تكاليف المعاملات الخاصة بهذه الاستعراضات أقل بكثير، إذ لا تُشرك فيها المؤسسة، فلا تتاح للمؤسسات في كثير من الأحيان إمكانية التعليق أو تقديم تعقيبات وإسهامات خلال العملية بشأن منهجية التقييم ونطاقه ومعاييره. كما لا توجد أي ضمانة بأن تستخدم الجهات المانحة آخر وأحدث المعلومات والوثائق والسياسات لإجراء الاستعراضات. وقد تسبب ذلك أحياناً في تباين الآراء بين المؤسسة المقَيَّمة والجهة المانحة بخصوص المنهجية المطبقة ونتائج الاستعراض. ومن شأن زيادة التعاون النشيط مع المؤسسات منذ البداية أن يساعد في تجنب بعض حالات سوء التفاهم هذه. ويتمثل أحد العيوب الرئيسية الأخرى في أن هذه الاستعراضات لا تتيح إلا قدراً محدوداً من التعلم والتحسين على صعيد المؤسسة، لأنه لا يتاح للمؤسسة الاطلاع على كثير من نتائجها.

١٦٣- وباستثناء الاستعراضات المكتبية المنجزة من قِبل بعض الجهات المانحة، يُجرى علناً معظم تقييمات الجهات المانحة بمشاركة المؤسسة موضوع الاستعراض على بعض المستويات. ويجري التعاون والتشاور منذ البداية، وإن كان ذلك بدرجات متفاوتة، ويتاح في معظم الحالات الاطلاع على مشروع التقرير وكذلك على التقرير النهائي، وذلك بغرض تقديم تعليقات عليهما.

١٦٤- وأشارت المؤسسات التي أجريت معها مقابلات إلى أنه سيكون من المفيد مواصلة تعزيز النهج التشاركي. وينبغي للجهات المانحة أن تنظر في مسألة إتاحة إمكانية الاطلاع على منهجية التقييم وإطاره المرجعي، لأن ذلك سيسمح بإجراء مناقشة في بداية العملية بشأن النطاق والمعايير وشروط جمع البيانات. وسيمهد السبيل أيضاً لإجراء التقييم بطريقة أكثر فعالية ولفهم المؤسسة على نحو أفضل للمنهجية المطبقة. كما سيمنع أو يقلص احتمالات سوء التفاهم، إذ سيتسنى للجهات المانحة أن توضح توقعاتها وشروطها وللمؤسسة أن تفهم عملية التقييم على نحو أفضل. وسيتيح فرصاً أكبر لاستخلاص الدروس والتحسين على صعيد المؤسسة تماشياً مع ملاحظات التقييم ونتائجه.

١٦٥- ورأت مؤسسات أنه سيكون من المهم أن تتاح لها فرصة للتعليق على مشروع التقرير والتقرير النهائي. ولوحظ أن ذلك لا يحدث في بعض الحالات أو لا يجري أخذ التعليقات في الاعتبار على النحو المناسب أو إرفاقها بتقرير الجهات المانحة. وتزداد حدة هذه المشكلة في الحالات التي يتاح فيها التقرير لجهات مانحة أخرى تستخدمه كأساس لاتخاذ قراراتها.

١٦٦- وأفادت إحدى المؤسسات بأن فريق الاستعراض التابع للجهة المانحة عقد اجتماعاً مع عدد من كبار المديرين في المقر، وهو ما ساعد في توضيح موقف المؤسسة على نحو شامل أفضى إلى تقييم أكثر دقة. وأتيحت الفرصة لموظفي مؤسسة أخرى لاستعراض أحكام التقييم فاقترحوا تنقيحات من أجل تخفيف أثر هذه العملية والنجاح في تقليص العبء الملقى على عاتق موظفي المقر والمكاتب الإقليمية والقطرية. وفي حالة أخرى، بذلت إحدى المؤسسات جهداً للقيام على نحو منهجي بجمع وثائق المعلومات الأساسية الواجب تقاسمها مع الجهة المانحة، وعُقدت مناقشات قبل الاستعراضات الفعلية. وقد جعل ذلك عملية الاستعراض اللاحقة أقصر مدةً وأكثر سلاسةً.

١٦٧- وأشار عدد من المؤسسات إلى أن الجهات المانحة لا تقبل دائماً تكييف منهجية تقييمها أو معاييره مع خصائص المؤسسة المقَيَّمة، لأنها تُحدَّد سلفاً في معظم الحالات وفق عوامل الإدارة الداخلية والأولويات الوطنية. وفي حين يتسم إطار التعاون من جانب الجهات المانحة بقيود في كثير من الأحيان، ذكرت بعض المؤسسات التي أجريت معها مقابلات أن الطلبات المتزايدة تأتي أحياناً من الجهات المانحة التي تشهد ارتفاع معدل دوران الموظفين في العواصم. وفي هذه الحالات، سيكون تعاون المؤسسة بقدر أكبر مع بعثة الجهة المانحة مفيداً.

١٦٨- ويتمثل أحد النهج الجديدة التي نوقشت خلال المقابلات التي أجريت لأغراض هذا التقرير في إمكانية إنشاء لجنة توجيهية مشتركة أو فريق استشاري مشترك لإجراء تقييم الجهة المانحة، يضم ممثلي الجهة المانحة والمؤسسة المقَيَّمَة فضلاً عن الجهات الأخرى صاحبة المصلحة، بما في ذلك المستفيدون وممثلو البلدان المشمولة بالبرنامج، حسب الاقتضاء. واستُخدم هذا النهج، على سبيل المثال، فيما يتعلق بأحد المشاريع التي نفذتها وحدة التقييم التابعة لمركز التجارة الدولية. وتجلى مثال آخر في اللجنة التوجيهية المنشأة لتقييم برنامج قطري والتي ضمت ممثلي الجهة المانحة والجهات الأخرى صاحبة المصلحة، بما في ذلك ممثلو المستفيدين.

١٦٩- ورأى عدد من المؤسسات أن أحد التدابير الملموسة يتمثل في إجراء تقييمات مشتركة مع الجهات المانحة على نحو أكثر انتظاماً ومنهجية. فبالعمل سوية بطريقة تشاركية، يمكن تلبية احتياجات جميع الأطراف المعنية في مجالي التعلم والمساءلة. وعلاوة على ذلك، تتيح العمليات المشتركة أيضاً فرصاً لإشراك السلطات الوطنية، وبالتالي، الاستجابة للدعوة الموجهة إلى الأمم المتحدة للاضطلاع بدور أكبر في تعزيز قدرات التقييم الوطنية. وشددت المؤسسات على أن إعمال النهج التشاوري يتوقف أيضاً على استعداد فريق التقييم التابع للجهة المانحة لاتباع هذا النهج.

١٧٠- ويوصى بأن تبذل مؤسسات منظومة الأمم المتحدة جهوداً حثيثة للتعاون مع الجهات المانحة طوال عملية الاستعراض، بما في ذلك فيما يتعلق بمنهجية التقييم واختصاصاته ومعاييره والاستجابة لشروط الجهات المانحة المتعلقة بالضمانات، وذلك من أجل تعزيز نهج تشاوري وتشاركي. ويشار في هذا الصدد إلى التوصيتين ٤ و٦ المتعلقتين بالمستودع المركزي والحوار الرفيع المستوى مع الجهات المانحة.

جيم- استخدام الخبراء الاستشاريين لإجراء التقييمات

١٧١- لاحظت عدة مؤسسات أنه يمكن أن تنشأ تحديات إضافية عندما يجري التقييمات خبراء استشاريون باسم الجهات المانحة. فحسبما تفيد به التقارير، لم تكن لدى الخبراء الاستشاريين في بعض الحالات الدراية المطلوبة بمنظومة الأمم المتحدة وبالمؤسسة موضوع الاستعراض، واضطرت المؤسسات بالتالي إلى إنفاق الوقت في توفير التوجيه بشأن سياساتها وعملياتها وممارساتها. وفي بعض الحالات، أدى ذلك إلى تقييمات ترى المؤسسات أنها لا تعكس على النحو الكامل الوضع الحقيقي

وتتسبب في بعض حالات سوء التفاهم مع الجهات المانحة، يتعين تسويتها بعد ذلك من خلال الحوار والتشاور الإضافيين بعد اكتمال الاستعراضات الميدانية.

١٧٢- وعلى وجه التحديد، ذكرت بعض المؤسسات أن الشركات الاستشارية التي تعمل لصالح الجهات المانحة تميل إلى معالجة "التقييمات" بالطريقة ذاتها التي تجري بها المراجعات الداخلية للحسابات (انظر الفصل السادس أدناه والمرفق الأول لهذا التقرير بشأن مبدأ المراجعة الوحيدة للحسابات)، وهذه مسألة تتعارض مع "مبدأ المراجعة الوحيدة للحسابات". وعلاوة على ذلك، فمن شأن إشراك الشركات الاستشارية أن يؤدي إلى تضارب المصالح ويتسبب في شواغل متعلقة بالسرية في الحالات التي تكون فيها هذه الشركات أيضاً من موردي الخدمات لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة قيد التقييم. فقد يتسنى للشركات الاستشارية، بمشاركتها في هذه التقييمات، ولا سيما التي تتعلق منها بوظائف المشتريات وسجلات المؤسسة، أن تطلع على معلومات يمكن أن تمنحها لاحقاً ميزة غير عادلة في عمليات طلبات العروض.

١٧٣- وقد أدركت بعض الجهات المانحة أن استخدام الخبراء الاستشاريين يتطلب تحسين التوجيه والرقابة من جانبها، في حين تفضل جهات مانحة أخرى أن يجري موظفوها التقييمات أو يشاركوا في الزيارات الميدانية التي يقوم بها الخبراء الاستشاريون. وعلى سبيل المثال، تستخدم المديرية العامة للمعونة الإنسانية والحماية المدنية التابعة للمفوضية الأوروبية بصفة عامة موظفيها في بعثات التحقق وتوفد في العادة أحد مراجعي الحسابات الداخليين مع البعثة للإشراف على العملية. ومن ناحية أخرى، تعتمد المديرية العامة للتعاون الدولي والتنمية في معظم الحالات على مؤسسات الخبراء الاستشاريين، التي تكون في العادة شركات خاصة لمراجعة الحسابات. وفي الوقت ذاته، أشارت بعض الجهات المانحة إلى ضرورة الحرص على أن تكون لدى موظفي الأمم المتحدة المسؤولين عن دعم التقييمات التي تجريها الجهات المانحة الدراية الكافية بالعملية والمعلومات اللازمة والمرجعيات المتفق عليها، مثل الاتفاق الإطاري المالي والإداري في حالة بعثات المفوضية الأوروبية للتحقق.

١٧٤- كما رأت بعض المؤسسات أنه سيكون من المفيد تعيين أحد موظفيها المؤهلين المنتمين، على سبيل المثال، إلى مكتب الرقابة، للمشاركة في بعثة التقييم التي تضطلع بها الجهة المانحة. ومن شأن ذلك أن يساعد في تيسير العملية ومنع النزاعات المحتملة وجعل البعثات أكثر فعالية، مع إتاحة فرصة أفضل لاستخلاص الدروس على صعيد المؤسسة. **ويعتبر المفتشان ذلك ممارسة جيدة ويوصيان بأن تعتمد المؤسسات هذا النهج عندما يكون ذلك مجدياً من الناحية الاقتصادية.**

دال- استخلاص الدروس والإصلاح على صعيد المؤسسة

١٧٥- أشار عدد من المؤسسات، وبخاصة تلك التي تعتمد بقدر كبير على التبرعات والتمويل غير الأساسي، إلى أنها ترحب بالتقييمات التي تجريها الجهات المانحة، لأنها تتيح فرصة للتفكير واستخلاص الدروس فيما يتعلق بالكيفية التي يمكن بها للمؤسسة أن تعتمد على مَواطن قوتها وتُحسن أدائها. ورأت هذه المؤسسات أن التقييمات مفيدة في تعزيز المساءلة والكفاءة والفعالية.

١٧٦- وعلى وجه التحديد، ذكرت بعض المؤسسات أن الاستعراضات التي أجرتها الجهات المانحة وفرت لها منظوراً أوسع، مكنها من تقييم الممارسات الجيدة لإدماجها في سياساتها في مجالات من قبيل المشتريات والرقابة الداخلية وتدابير مكافحة الغش. ورأت أن هذه الاستعراضات مفيدة في حفز بعض مبادرات الإصلاح من أجل زيادة الشفافية وإدارة المخاطر،

مثل المبادرة الدولية للشفافية في المعونة وإدارة الموارد المؤسسية. كما وفرت هذه الاستعراضات للمؤسسات أساساً لفهم أولويات الجهات المانحة وساعدتها بالتالي في تحديد أولويات التمويل المتاح المحدود من أجل تحسين عائد الاستثمار.

١٧٧- وفي كثير من الأحيان، تتماشى نتائج وتوصيات التقييمات التي تقودها الجهات المانحة مع تلك الناشئة عن تقارير المؤسسات بشأن التقييم ومراجعة الحسابات وأنشطة الرقابة الأخرى، وتفيد بالتالي في تأكيد نتائج وملاحظات الرقابة الداخلية. غير أن بعض المؤسسات أشارت إلى أنه حصل كثير من التداخل والازدواجية مع عمل المؤسسة المتعلق بالرقابة، ورأت أن القيمة المضافة للتقييمات التي تجريها الجهات المانحة محدودة.

١٧٨- ورغم ما سلفت الإشارة إليه، فقد كان عدد من المؤسسات أكثر انتقاداً، حيث لاحظت أن قيمة الاستعراضات التي تقودها الجهات المانحة تتضاءل في الواقع بمرور الوقت، لأنها تصبح متكررة وازدواجية في طبيعتها وتؤدي إلى تكاليف غير ضرورية عوض زيادة الفعالية والكفاءة والمساءلة والشفافية.

١٧٩- ولاحظ عدد من المؤسسات أن بعض التقييمات تتحكم فيها الاحتياجات والإجراءات المحلية للجهات المانحة، ورأت المؤسسات المعنية في هذه الحالات أن الاستعراضات لم تُضِف قيمة كبيرة في مجالي التعلم والإصلاح على صعيد المؤسسة.

١٨٠- ويوصى بأن يعالج ويحلل ملاحظات الاستعراضات التي تجريها الجهات المانحة ونتائجها واقتراحاتها مركزُ المؤسسة الرئيسي لتنسيق التقييمات التي تنجزها الجهات المانحة وغيره من المكاتب ذات الصلة، وبأن تتخذ الإجراءات المناسبة بشأنها الوحدات المسؤولة المعنية التابعة للمؤسسات. وينبغي أن تشكل الإجراءات التي تتخذها المؤسسة والآراء المتباينة المحتملة التي تبديها بشأن بعض النتائج أو الملاحظات جزءاً من المسائل التي تجري مناقشتها في الحوار مع الجهات المانحة. ويشار في هذا الصدد إلى التوصيتين ٤ و٧.

هاء- اقتراحات أخرى لتحسين عملية إجراء التقييمات التي تنجزها الجهات المانحة وتنسيقها والتخطيط لها

١٨١- بذلت منظمة العمل الدولية جهوداً للحد من التداخل والازدواجية فيما يتعلق بالتقييمات. وعندما يجري التخطيط لبعثات المفوضية الأوروبية للتحقق أو للاستعراضات العامة، تبذل محاولات لتقليص حجم التقييم الذي يشمل نفس المشاريع. وعلى سبيل المثال، فعندما تنص القواعد الداخلية لمنظمة العمل الدولية على ضرورة إجراء تقييم خارجي لمشروع ما واختارت جهة مانحة أن تجري تقييماً للمشروع ذاته، تحاول المنظمة أن تستخدم تقييم الجهة المانحة بوصفه تقييماً خارجياً بغرض الحد من الازدواجية.

١٨٢- ويدعو برنامج الأغذية العالمي بصفة خاصة ومنظومة الأمم المتحدة ككل إلى أن تجرى التقييمات، بما في ذلك بعثات المفوضية الأوروبية للتحقق، خلال فترة تنفيذ المشروع أو في نهايتها لخفض تكاليف المعاملات، نظراً لتوافر الموظفين المشاركين في المشروع والوثائق المتعلقة به بسهولة أكبر.

خامساً- متانة وظائف المؤسسات في مجال الرقابة والتقييم الداخليين والخارجيين

١٨٣- أشارت جميع الجهات المانحة التي أجريت معها مقابلات لأغراض هذا التقرير إلى أنها تستخدم تقارير الرقابة التي ينجزها مراجعو الحسابات الداخليون والخارجيون كأحد المصادر الرئيسية للمعلومات والأدلة لاتخاذ قراراتها بشأن تمويل المؤسسات. غير أنه أُعرب عن آراء مختلفة بخصوص مدى ملاءمة هذه التقارير ومتانتها.

١٨٤- وبينما أشارت بعض الجهات المانحة إلى أنها تعتمد بشكل كبير على المعلومات التي توفرها مكاتب الرقابة، لاحظت أخرى أن ثمة مجالاً لتحسين وظائف الرقابة على نطاق منظومة الأمم المتحدة. وشدد كثيرون على ضرورة توجيه رسائل أوضح إلى الجهات المانحة بشأن عمليات مراجعة الحسابات وإمكانية الحصول على نتائج الرقابة، بما في ذلك إمكانية الوصول إلى تقارير التقييم ومراجعة الحسابات. وأشارت الجهات المانحة إلى أن اتساق الاستجابة لهذه الاحتياجات على نحو مبسط وشفاف وموحد على نطاق مؤسسات منظومة الأمم المتحدة قد يحد من الحاجة إلى التكليف بإجراء تقييمات منفصلة.

١٨٥- وتكتسي إمكانية الوصول بطريقة متسقة وشاملة إلى تقارير مراجعة الحسابات التي توفر ضمانات بشأن حسن أداء مؤسسة ما أهمية كبيرة بالنسبة لجميع الجهات المانحة التي أجريت معها مقابلات. وعلاوة على ذلك، يلزم بذل جهود متواصلة لتعزيز عملية تقديم تقارير الرقابة إلى الهيئات الإدارية. وأشار عدد من الجهات المانحة إلى أن التقرير السنوي للمراجعة الداخلية للحسابات يمكن أن يشمل إعراب مراجعي الحسابات عن رأي واضح بشأن مدى كفاية وفعالية أطر الحوكمة وإدارة المخاطر والرقابة والتحليل الذي يدعم هذا الرأي. ويمكن أن يشمل أيضاً وصفاً للمسائل الرئيسية والمخاطر المحددة وفعالية الضوابط الإدارية.

١٨٦- وعلاوة على ذلك، يبدو أن ثمة رغبة لدى الجهات المانحة في أن تسد رسمياً الهوة القائمة بين توقعاتها واحتياجاتها والعمل المتعلق بالضمانات الذي يضطلع به مراجعو الحسابات الخارجيون. وبحسب الجهات المانحة، لا ينظر المراجعون الخارجيون لحسابات مؤسسات منظومة الأمم المتحدة بشكل منهجي فيما إذا كانت مساهمات الجهات المانحة تستخدم وفقاً للشروط المنصوص عليها في اتفاقات الجهات المانحة وتوفر ضمانات صريحة في هذا الصدد.

١٨٧- ورأت المؤسسات أنه، وفقاً لولاياتها ومواثيقها القائمة لمراجعة الحسابات وقواعدها وأنظمتها المالية، لا يُتوقع هذا العمل المتخصص المتعلق بالضمانات بالضرورة من مراجعي الحسابات الخارجيين، على نحو ما تنشده بعض الجهات المانحة. وعلى سبيل المثال، فقد أنشأت الجمعية العامة بقرارها ٧٤(د-١) المؤرخ ٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٤٦ مجلس الأمم المتحدة لمراجعي حسابات ليراجع حسابات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها ويقدم استنتاجاته وتوصياته إلى الجمعية العامة من خلال اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية. ويؤكد مجلس مراجعي الحسابات أنه يضطلع بمراجعة حسابات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها ولا يتحقق مما إذا كانت مساهمات الجهات المانحة تستخدم وفقاً للشروط المحددة في اتفاقات الجهات المانحة. كما يُجري معاينات عشوائية لاستخدام الأموال وفقاً للأحكام والشروط المتفق عليها بين الجهة المانحة وكيان الأمم المتحدة.

١٨٨- ومن ناحية أخرى، دعت بعض الجهات المانحة إلى ضرورة مراجعة وتكييف عمل مراجعي الحسابات الخارجيين وضماناتهم وولايتهم مع واقع التمويل الراهن، وبخاصة ركود أو انخفاض الميزانية العادية للعديد من المؤسسات، في الوقت الذي سُجلت زيادة كبيرة في المساهمات المحددة (الأموال المخصصة، أو التمويل من خارج الميزانية، أو التبرعات). وفي رأيها، أصبحت المؤسسات تُوجَّه أكثر فأكثر بالمشاريع، وهو ما يقتضي نموذجاً مختلفاً للاضطلاع بوظائف الرقابة. ولهذا الواقع الجديد أثر على الكيفية التي يمكن أن يؤدي بها مراجعو الحسابات الخارجيون ولايتهم تماشياً مع توقعات الجهات المانحة وشروطها. وينطبق ذلك أيضاً على وظائف المؤسسات في مجال المراجعة الداخلية للحسابات وكذلك على وظيفة التقييم.

١٨٩- وكما ذُكر سابقاً، يمكن إدراج وتجسيد شروط الجهات المانحة وتوقعاتها المحددة المتعلقة بالضمانات في اتفاقات الجهات المانحة المعنية. ورأت إحدى المؤسسات أن ثمة فرصة في مرحلة التوقيع على اتفاقات التمويل الذي تقدمه الجهات المانحة لكفالة أن تتضمن الاتفاقات شرطاً بأن تقدم الجهة المكلفة بالرقابة (الخارجية أو الداخلية) رأياً بشأن استخدام الموارد المقدمة.

١٩٠- وأشار العديد ممن أجريت معهم مقابلات إلى أنه يمكن تعزيز تبادل المعلومات والتعاون بين الجهات المانحة ومكاتب الرقابة الداخلية والخارجية التابعة للمؤسسات، ولا سيما من خلال المشاورات المنتظمة بشأن الخطط السنوية والمقبلة لكيانات الرقابة في مجال مراجعة الحسابات والتقييم لتجنب احتمال ازدواجية الجهود.

١٩١- وسيمَكِّن تعزيز التشاور وتبادل المعلومات بشأن التقييمات المنجزة والجارية والمقررة مكاتب مراجعة الحسابات/الرقابة التابعة للمؤسسات من أن تأخذ في الاعتبار، حسب الاقتضاء، في عملياتها لتقييم المخاطر ما حددته الجهات المانحة من مخاطر وأولويات. ومن شأن تنسيق مكاتب الرقابة بشكل استباقي مع مجموعة واسعة من الجهات المانحة أن يزيد مستوى الارتياح لمنح التمويل المحتمل ويساعد في تحديد المجالات التي تحظى بالاهتمام المشترك. ومن شأنه أيضاً أن يتيح للجهات المانحة فرصة لتحديد مجالات الاستعراضات أو التقييمات التي قد تجريها، وذلك على أساس ضمان التقيد بمبدأ المراجعة الوحيدة للحسابات والامتثال للقواعد السارية ومواثيق مراجعة الحسابات. وينبغي للجهات المانحة أن تنظر في مسألة توفير التمويل من خارج الميزانية لدعم هذا العمل.

١٩٢- وشرعت بعض مكاتب مراجعة الحسابات، مثل مكتب خدمات الرقابة الداخلية للأمانة العامة للأمم المتحدة، في إشراك الجهات المانحة بشكل استباقي بغية تكوين فكرة واضحة عما تتوقعه من هيئات الرقابة وفهم شواغلها وتحديد الكيفية التي يمكن أن يساعد بها عمل مكتب خدمات الرقابة الداخلية في الاستجابة لطلباتها والحد من الازدواجية، مع مراعاة ضرورة صون إجراءات هذا المكتب للتخطيط لمراجعة الحسابات على أساس المخاطر. وعلاوة على ذلك، وبغية إيلاء مزيد من الاهتمام لما تتوقعه الجهات المانحة من النواتج والنتائج والآثار، يُولى اهتمام متزايد لنهج مراجعة الحسابات على أساس الأداء. وتجري أيضاً مناقشات لاستكشاف إمكانية إدراج معلومات مكرسة على وجه التحديد للتمويل من خارج الميزانية في التقارير السنوية لمكتب خدمات الرقابة الداخلية.

١٩٣- غير أن المراجعة الداخلية والخارجية للحسابات، كما لوحظ، تسترشد بولاياتها وأطرها التنظيمية الخاصة بها. وبالنظر إلى أن معظم مكاتب مراجعة الحسابات، إن لم تكن كلها، تضع خططها لمراجعة الحسابات على أساس المخاطر على نطاق المؤسسة ككل، فإن بعض الأموال

التي تقدمها الجهات المانحة لا تندرج ضمن المجالات التي تُختار لإجراء مراجعة الحسابات والتي تنطوي على قدر أكبر من المخاطر. أما بخصوص الأموال المتأتية من جهات مانحة محددة والمدرجة في نطاق مراجعة الحسابات، فكثيراً ما تُدمَج مع الأموال المقدمة من جهات مانحة أخرى ولا يُشار إليها بالتالي بشكل منفصل في التقارير.

١٩٤- وبغض النظر عن الضمانات التي توفرها مراجعة الحسابات، أشارت بعض مكاتب الرقابة والتقييم أيضاً إلى ضرورة تعزيز قدرات من قبيل ملاك الموظفين والكفاءات وآليات المساءلة على جميع مستويات المؤسسة (المقر والمكاتب الإقليمية والميدانية) لتحسين الإدارة من أجل تحقيق النتائج من خلال عمليات متينة وقائمة على النتائج للتخطيط والرصد والتقييم وإدارة المخاطر وإدارة المعارف. ولن يكفي تعزيز مكاتب مراجعة الحسابات والتقييم وتوسيع نطاق تغطيتها للاستجابة على نحو كامل لاحتياجات الجهات المانحة المتعلقة بالضمانات.

١٩٥- وفيما يتعلق بآليات الضمانات أيضاً، أشارت إحدى الجهات المانحة إلى أنه يلزم المؤسسات أن توعي الجهات المانحة على نحو أفضل بهياكل ونظم وإجراءات الوظائف المتعلقة بالضمانات في كيانات الأمم المتحدة. وسيُرسى مزيد من الثقة إذا سمحت الوكالات بمزيد من الشفافية فيما يتعلق باختصاص الوظائف المتعلقة بالضمانات وبنطاق خدمات مراجعة الحسابات المقدمة.

١٩٦- وشددت جهة مانحة أخرى على أهمية توجيه رسائل أوضح إلى الشركاء الخارجيين بشأن العملية الكاملة لإجراءات ونتائج الرقابة والرصد وإمكانية الحصول على معلومات بشأنها، كما أكدت أهمية الاتساق في إيصال نتائج تقارير الرقابة وتوحيدها على نطاق مؤسسات منظومة الأمم المتحدة.

١٩٧- ويتعلق مجال أساسي يتطلب اهتمام المؤسسات بتوفير الدعم الكافي لمكاتب الرقابة وتعزيز قدرتها على الاضطلاع بمهمة توفير المستويات اللازمة من الضمانات للجهات المانحة بخصوص مساهماتها المحددة والحد بالتالي من ضرورة إجراء تقييمات خارجية. ولتحقيق هذه الغاية، ينبغي للمؤسسات أن تتشاور مع الجهات المانحة لاستيضاح احتياجاتها وشروطها وتقييم سبل تمكين مكاتب الرقابة من الوفاء بها. ومن شأن ذلك أن يساعد في توعية الجهات المانحة بالاحتياجات من الموارد الإضافية اللازمة لتعزيز قدرة مكاتب الرقابة التابعة للمؤسسات، وفي الاعتراف بهذه المسألة باعتبارها مسؤولية مشتركة، في ضوء الزيادة الكبيرة في التمويل الطوعي نسبةً إلى الموارد العادية أو الأساسية.

١٩٨- ويُتوقع أن يعزز تنفيذ التوصيتين التاليتين الشفافية في مجال الإبلاغ.

التوصية ٤

ينبغي للرؤساء التنفيذيين في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن يتعاملوا مع الجهات المانحة لتحديد العناصر الرئيسية في التقييمات التي تجريها هذه الجهات، وينبغي أن يشجعوا هيئات مراجعة الحسابات وهيئات التقييم التابعة لمؤسساتهم، مع المراعاة الواجبة لاستقلالية هذه الهيئات، على أخذ هذه العناصر في الحسبان في ما تنجزه من تقييمات للمخاطر وما تضعه من خطط عمل، وذلك تجنّباً للازدواجية والتداخل.

التوصية ٥

ينبغي للهيئات التشريعية/مجالس الإدارة التابعة لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن تطلب إلى الرؤساء التنفيذيين أن يحددوا ويوفروا الموارد الكافية والدعم اللازم لمكاتب المراجعة الداخلية للحسابات ومكاتب التقييم في المؤسسات التابعة لهم لإقدارها على توفير المستويات المطلوبة من الضمانات التي من شأنها أن تساعد في التقليل إلى أدنى حد من الازدواجية والتداخل مع الاستعراضات والتحريات والتقييمات الخارجية التي تنجزها أطراف ثالثة.

تنسيق أنشطة التقييم من أجل الاستجابة على نحو أفضل لاحتياجات الجهات المانحة من المعلومات

١٩٩- تعتبر الجهات المانحة التقييمات إحدى الركائز الرئيسية التي تقيم على أساسها الأداء والفعالية والكفاءة في استخدام الأموال التي تقدمها إلى المؤسسات. وخلال المقابلات، أشارت إلى أن إجراء تقييمات متينة وعالية الجودة وملائمة زمنياً للبرامج/المشاريع الممولة من شأنه أن يحد من الحاجة إلى القيام بتقييمات إضافية وأن يعزز ثقة الجهات المانحة.

٢٠٠- واعترفت الجهات المانحة بأن عدداً من كيانات الأمم المتحدة لديها تقليدياً وظائف قوية في مجال التقييم (وسيق برنامج الأمم المتحدة الإنمائي واليونيسيف كمثالين)، في حين تحتاج بعض المؤسسات لتحسين مستواها في هذا المجال. وبصفة عامة، جرى الإبلاغ بشكل رئيسي عن مَواطن ضعف في التقييمات اللامركزية، وبدرجة أقل فيما يتعلق بالتقييمات التي أجرتها وحدات التقييم المركزية.

٢٠١- وتتجلى هذه الآراء أيضاً في تقارير الرقابة ذات الصلة التي تعالج موضوع التقييم، بما في ذلك استعراض وحدة التفتيش المشتركة لوظيفة التقييم، واستعراضات الأقران في إطار لجنة المساعدة الإنمائية والعمل الذي تضطلع به شبكة لجنة المساعدة الإنمائية المعنية بتقييم التنمية وفريق الأمم المتحدة المعني بالتقييم[٥٠].

٢٠٢- وبحسب لجنة المساعدة الإنمائية، من اللازم وجود وظيفة تقييم متينة حتى تعتمد الجهات المانحة على موارد المؤسسات القائمة لإجراء تقييماتها الثنائية[٥١]. "ويعني هذا أن الجهات المانحة ستقدم الدعم بشكل مشترك، من خلال مجالس الإدارة، إلى وحدات التقييم المستقلة لتمكينها من تقديم المعلومات الأولية التي تحتاجها الجهات المانحة لإجراء تقييماتها. كما يعني أن الجهات المانحة ستعمم إما كلياً أو جزئياً تقييماتها الثنائية، بغية توفير معلومات مفيدة للاستعراضات التي تجريها جهات مانحة أخرى"[٥٢].

---

(٥٠) انظر analysis of the evaluation function in the United Nations system (JIU/REP/2014/6) and OECD, *Multilateral Aid 2015: Better Partnerships for a Post-2015 World* (Paris, OECD Publishing, 2015), among others.

(٥١) انظر OECD, *Multilateral Aid 2015: Better Partnerships for a Post-2015 World* (Paris, OECD Publishing, 2015), p. 81.

(٥٢) المصدر نفسه.

٢٠٣- وشددت العديد من الجهات المانحة التي أُجريت معها مقابلات لأغراض هذا التقرير على ضرورة تحسين التقييمات قصد توفير معلومات أفضل ومستوى أرفع من الضمانات بخصوص فعالية البرامج والمشاريع وكفاءتها، بما في ذلك الآثار والنتائج المحققة. وأشار البعض إلى أنه يمكن إدخال المزيد من التحسينات على التقييمات عن طريق التقيد الصارم بقواعد التقييم ومعاييره، وقوة السند، واستعمال أفضل المنهجيات المتاحة، وحسن التوقيت، في جملة أمور.

٢٠٤- وفي الحالات التي تكون فيها وظيفة التقييم لا مركزيةً (التقييم الذي يُجرى على الصعيد الميداني)، أشارت الجهات المانحة إلى أنها ترحب بمشاركتها هي نفسها في العملية لأن موظفيها في البلدان المشمولة بالبرنامج على دراية بتفاصيله. وأقر جميع أصحاب المصلحة في هذا الصدد بالحاجة إلى إنشاء آلية بحيث يكون مقر المؤسسة، وكذلك عواصم البلدان المانحة ومكاتب التقييم المركزي، على علم تام بجميع التقييمات اللامركزية وقادرة على توفير ما يلزم من توجيه وتنسيق للمكاتب الميدانية. ومن شأن هذا النهج أن يساعد أيضاً على تجنب الازدواجية والتداخل.

٢٠٥- وشعرت المؤسسات التي أُجريت معها مقابلات لأغراض هذا التقرير بأن الارتقاء بالتقييمات إلى مستوى المتانة والنطاق المطلوبين من الجهات المانحة يستوجب مشاركة الجهة المانحة المعنية عن كثب، وبأنه ينبغي توفير موارد إضافية لهذا الغرض. ويمكن تعزيز الثقة وزيادة الشفافية من خلال إجراء تقييمات مستقلة وإشراك الجهات المانحة طوال العملية. وينبغي أن تُدرج في وثائق المشاريع واتفاقات التمويل أحكام واضحة فيما يتعلق بالتقييم، بما في ذلك إشراك الجهات المانحة والتشاور معها، إضافة إلى المسؤوليات وطرق حل الخلافات.

٢٠٦- وأُكد في هذا السياق الحاجة إلى حوار مستمر بين المؤسسات والجهات المانحة. وضربت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (بمعيّة هولندا)، وبرنامج الأغذية العالمي (بمعية المفوضية الأوروبية) وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة (بمعية المفوضية الأوروبية) أمثلة ناجحة على التعاون بين الجهات المانحة والمؤسسات. وينبغي للمؤسسات أن تشرك ممثلي الحكومات المانحة في عملية التشاور مع الجهات صاحبة المصلحة؛ ويفضل أن يكون ذلك عن طريق إشراكهم في الأفرقة التوجيهية أو الأفرقة الاستشارية المنشأة لذلك الغرض.

٢٠٧- وبالمثل، عندما تكون الجهات المانحة نفسها هي التي تجري التقييمات، من المستصوب إشراك مكتب التقييم التابع للمؤسسة.

٢٠٨- ومع ذلك، يعترف المفتشان ببعض الصعوبات في اعتماد نهج على نطاق المنظومة لأن وظائف التقييم تختلف باختلاف المؤسسات، إذ إنها أكثر لا مركزيةً في بعض المؤسسات منها في مؤسسات أخرى.

٢٠٩- ذُكر فيما سبق أنه لا بد من حوار مستمر بين المؤسسات والجهات المانحة لتبديد مخاوف كلا الطرفين؛ وينبغي أن يشمل هذا الحوار التفاعل مع مكاتب التقييم التابعة للمؤسسات بغية تحديد كيفية تحسين التقييمات واستيفاء متطلبات الجهات المانحة من المعلومات بطريقة أفضل.

سادساً- استعراضات الجهات المانحة ومبدأ المراجعة الوحيدة للحسابات

٢١٠- من القضايا المزعجة التي تبرز في كل نظر في الاستعراضات والتقييمات التي تقودها الجهات المانحة احتمال انتهاك مبدأ المراجعة الوحيدة للحسابات الذي اعتمدته مؤسسات منظومة الأمم المتحدة. ويتضمن المرفق الأول لهذا التقرير مذكرة موجزة عن الخلفية التاريخية لهذه القضية وتطورها.

٢١١- وذكرت بعض المؤسسات المستعرضة في هذا التقرير أنه قد توجد تحديات يصطدم بها مبدأ المراجعة الوحيدة للحسابات، مثلاً في شكل اختلافات بين الإطار التنظيمي والإطار المتعلق بالضمان لدى الجهة المانحة والإطارين المقابلين لدى مؤسسة من مؤسسات منظومة الأمم المتحدة. وتستوجب اللوائح والقواعد الداخلية لبعض الجهات المانحة مستويات ضمان مختلفة عن تلك التي تقدمها هيئات المؤسسات المعنية بمراجعة الحسابات، وتلك الجهات المانحة تتمسك بالحق في تولّي أنشطة الضمان بنفسها فيما يتعلق بالأموال المقدمة إلى أطراف خارجية.

٢١٢- ومن الأمثلة على ذلك إجراء المفوضية الأوروبية تقييمات حسب الأركان لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة والتحقق من أنشطة هذه المؤسسات التي تمولها. وأُدرجت أحكام تلك التقييمات والتقديرات في اتفاق المفوضية مع منظومة الأمم المتحدة، وهي تعكس المقتضيات القانونية للمفوضية بخصوص جميع الجهات الشريكة التي توفر لها التمويل.

٢١٣- وجادل المستجوَبون بأنه إذا كان يمكن للمفوضية الأوروبية أن تتقيد بمبدأ المراجعة الوحيدة للحسابات من الناحية القانونية المحض، فإنه المؤسسات تنظر أحياناً إلى التحقّقات على أنها مراجعات مصغّرة للحسابات. وغالباً ما يطلب خبراء التحقّق معلومات تتجاوز مجرد المواد المتعلقة بالمشروع والتي تتطلبها معايير مراجعة الحسابات، مثل المعيار الدولي لمراجعة الحسابات ٥٠٥ (التأكيدات الخارجية). فإن لم توفر المؤسسة الوثائق المفصلة المطلوبة، جاز اعتبار جميع النفقات المتصلة بها غير صالحة.

٢١٤- وذهبت بعض المؤسسات التي أُجريت معها مقابلات إلى أنه إذا كان لا بد من توقيع اتفاقات مع الجهات المانحة لتوفير التمويل، فمن الضروري معالجة قضية مبدأ المراجعة الوحيدة للحسابات وإدراج تدابير لتفادي الازدواجية المحتملة لتقييمات الجهات المانحة، أي تقييمات متعددة لنفس الأنشطة من طرف جهات مانحة مختلفة. وستساعد البنود والأحكام التي صيغت بعناية المؤسسات في مفاوضاتها مع الجهات المانحة. ولتحقيق هذه الغاية، ينبغي الاستمرار في المبادرات المشابهة للجهود الجارية بين الاتفاق الإطاري المالي والإداري للمفوضية الأوروبية ومنظومة الأمم المتحدة للارتقاء بالتعاون والتنسيق، والاستناد إلى تلك المبادرات، حسب الاقتضاء.

٢١٥- وأشار عدد من المؤسسات إلى أن من المفيد استئناف المناقشات على نطاق منظومة الأمم المتحدة بشأن أفضل طريقة للتعامل مع مبدأ المراجعة الوحيدة للحسابات في ضوء تزايد احتياجات الجهات المانحة من الضمان، وبنية التمويل المتغيرة لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة، أي الزيادة الكبيرة في التمويل المحدد (غير الأساسي والطوعي والمخصص)، التي سُجلت بعد الاعتماد الأولي للمبدأ. وينبغي أن تُستشار جميع الجهات صاحبة المصلحة، بما فيها مكاتب الرقابة، ومراجعو حسابات المؤسسات الخارجيون، واللجان الاستشارية لمراجعة الحسابات والرقابة، والشبكات المشتركة بين الوكالات، مثل ممثلي دوائر المراجعة الداخلية لحسابات الأمم المتحدة، و/أو تشارك في تلك النقاشات.

٢١٦- يوصي الرؤساءُ التنفيذيون لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة والأمين العام، في إطار مجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق، بأن يجروا المزيد من المناقشات بشأن مبدأ المراجعة الوحيدة للحسابات وإعماله قصد تجسيد الممارسات الراهنة وحقائق التمويل. واستناداً إلى نتائج المناقشات، ينبغي للجنة الرفيعة المستوى المعنية بالإدارة التابعة للمجلس، بالتشاور الوثيق مع جميع الجهات صاحبة المصلحة المشاركة، أن تعد نموذجاً موحداً للاتفاقات المبرمة مع الجهات المانحة يتضمن أحكاماً تحترم مبدأ المراجعة الوحيدة للحسابات، إضافة إلى ما يتعلق بذلك من جوانب، مثل مقتضيات الإبلاغ والرصد والتقييم.

سابعاً- ضرورة الحوار الاستراتيجي

٢١٧- تختلف طرائق الحوار والمشاورات بين الجهات المانحة والمؤسسات اختلافاً كبيراً باختلاف موضوع المناقشة: (أ) تمويل الميزانية العادية أو الأساسية. ففي هذه الحالة، يكون ذلك أساساً عن طريق الهيئات التشريعية ومجالس الإدارة في المؤسسات وهياكل الحوكمة الرسمية؛ أو (ب) المساهمات (غير الأساسية والخارجة عن الميزانية والطوعية). ففي هذه الحالة، يكون ذلك من خلال المشاركة الثنائية بين الجهة المانحة والمؤسسة، غالباً في أطر غير رسمية. وتؤثر هذه الطرائق تأثيراً ملحوظاً في الكيفية التي تتخذ بها الجهات المانحة القرارات بشأن مخصصات التمويل وبشأن التقييمات المطلوبة. وكانت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ذكرت في تقريرها لعام ٢٠١٥ إنه إذا كان عدد الإدارات/المؤسسات [المانحة] المشاركة في صنع القرارات بشأن التمويل الثنائي لا يعني بالضرورة تخصيص دون المستوى الأمثل للتمويل، فإن تحقيق التنسيق والانسجام في ممارسات إدارة التمويل يطرح مشكلة لمعظم الجهات المانحة. ويذكر التقرير أيضاً أن صنع الجهات المانحة قراراتها بطريقة مشتتة يؤدي إلى مخصصات مجزّأة وتعامل استراتيجي محدود مع المنظمات المتعددة الأطراف[٥٣].

٢١٨- وكان تقرير المنظمة بيّن أن الجهات المانحة تفتقر إلى نظرة شاملة عن مجموع الموارد المخصصة التي تمر عبر قنوات نظام المساعدة المتعددة الأطراف وعن تأثيرها العام. فمعظم الجهات المانحة ترى أن الحوار مع المنظمات المتعددة الأطراف بشأن الموارد المخصصة يكون أساساً على المستوى التنفيذي، مع ضيق مجال الحوار الاستراتيجي. وهكذا، فإن الحوار يركز في معظمه على التفاصيل العملية، الأمر الذي يجعل من هذه المنظمات وكلاء تنفيذ لا شركاء مؤسسيين[٥٤]. أضف إلى ذلك أنه من دون ردود منتظمة من الإدارة العليا وإليها، فإن قرارات التمويل المخصص - لا سيما على المستوى القُطري - غالباً ما لا تأخذ في الحسبان الإصلاحات التي اتُّفق عليها على صعيد كبار المسؤولين[٥٥].

٢١٩- وبالمثل، دعا تقرير وحدة التفتيش المشتركة[٥٦] عن تعبئة الموارد إلى إجراء حوار منظم رفيع المستوى بشأن السياسات مع الجهات المانحة.

٢٢٠- وفيما يلي حديث عن الجهود المبذولة لتلبية الحاجة إلى حوار رفيع المستوى بين المنظمات المتعددة الأطراف والجهات المانحة. فالبنك الدولي وبعض كيانات الأمم المتحدة أدت دوراً ريادياً في هذا الصدد.

٢٢١- وتشمل هذه الجهود الحوار المنظم بشأن مسألة التمويل الذي أجري في ثلثي كيانات الأمم المتحدة في سياق الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية. وترمي الحوارات إلى المزيد من الوضوح بشأن النتائج والآثار المتوقعة المبينة في الخطط الاستراتيجية للمؤسسات والموارد المتاحة لتمويلها. ويمكن لعملية الحوار هذه أن تدعّم كثيراً ممارسات التمويل الراهنة من أجل مواءمة التمويل مع الوظائف من خلال مداولات موضوعية على مستوى الإدارة التي ستبني، بدورها، الثقة بين كيانات الأمم المتحدة والدول الأعضاء وجهات أخرى صاحبة مصلحة[٥٧]. وأشير إلى الصندوق

---

(٥٣) المرجع نفسه، ص ١٠٥.

(٥٤) المرجع نفسه.

(٥٥) المرجع نفسه.

(٥٦) JIU/REP/2014/1.

(٥٧) A/72/61-E/2017/4، الفقرة ٨٦.

الدولي للتنمية الزراعية ومنظمة الصحة العالمية باعتبارهما مثالين جيدين عن الحوارات المنظمة التي أدت دور المحرك للمشاورات المنتظمة بشأن قضايا إصلاح المؤسسات. وكان جزءاً أصيلاً من خبرات تلك الكيانات جهودٌ متضافرة لترسيخ تولّي الدول الأعضاء زمام الأمور فيما يتعلق بالخطط الاستراتيجية وأطر الموارد وما يتصل بذلك من قرارات على مستوى مجالس الإدارة(٥٨).

٢٢٢- وأنشأت الأونروا منتدى مع الجهات المانحة الرئيسية (الفريق العامل المعني بالنتائج المتناسقة) لتحسين التنسيق والتقليل من التحريات والتقييمات والمتطلبات الخاصة بالجهات المانحة، تماشياً مع إعلان باريس بشأن فعالية المعونات. وأفيد بأن الوكالة حققت نجاحاً محدوداً - إن تَحقّق أصلاً - في خفض عدد التقييمات التي أجرتها الجهات المانحة، وهو ما يعكس جيداً كون كل تمويلاتها تقريباً "غير أساسية".

٢٢٣- ولدى مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين مشاورات استراتيجية على مستوى رفيع مع جميع الجهات المانحة الرئيسية، والعديد من الاجتماعات الثنائية والمتعددة الأطراف، والاتصالات اليومية على مستوى التنفيذ مع البعثات الدائمة في جنيف وفي عواصم الدول المانحة. ويهدف هذا الحوار المستمر مع الجهات المانحة إلى تحديد الأولويات المشتركة وفهم متطلبات هذه الجهات وتبديد مخاوفها.

٢٢٤- وتجري مجموعة البنك الدولي استعراضات لحوافظ الجهات المانحة لتزويدها برؤية موحدة لمساهماتها. وبدأ البنك مشاورات استراتيجية مع الجهات المانحة الرئيسية للتفكير فيما يمكن تحقيقه معاً وكيف. وبالمثل، أرست المملكة المتحدة مؤخراً نظام العمل بالاستعراضات السنوية للحوافظ مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي واليونيسف يمكن أن يرتقي بهذه المناقشات مع هاتين المؤسستين إلى مستوى استراتيجي. وتمثل هذه المبادرات بداية إيجابية للتفكير في موضوع التمويل المتعدد الأطراف وأهدافه وأفضل السبل لتحقيق الأولويات المشتركة. ويمكن للمشاورات الاستراتيجية واستعراضات الحوافظ أن تمثل ممارسات جيدة ناشئة في مجال إدارة الأموال المخصصة(٥٩).

٢٢٥- وإضافة إلى ذلك، تشير المقابلات التي أجريت لأغراض هذا التقرير إلى عدد من الحالات نسّقت فيها الحكومات المانحة وتعاونت مع مؤسسات منظومة الأمم المتحدة من أجل إدراج الأولويات المتفق عليها والتحقق من احتياجات الجهات المانحة من الضمان وتلبيتها. وأشارت كندا إلى أنها تستطيع الإبقاء على حوار مستمر مع المؤسسات بصفتها عضواً في المجلس التنفيذي للعديد منها (برنامج الأغذية العالمي، واليونسكو، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، واليونيسف، وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي). وبالتالي، تستطيع كندا "الاستفادة من تقييم هذه المؤسسات ومراجعة حساباتها قدر الإمكان" بسهولة.

٢٢٦- ويوفّق ترتيب الإدارة الرئيسي، المبرم بين أستراليا وأحد كيانات الأمم المتحدة، بين عمليات مراجعة الحسابات/المراقبة المشتركة أو المتفق عليها، الأمر الذي يفضي إلى التعاون والتشاور الوثيقين. والدانمرك منخرطة في حوار مستمر مع مؤسسات منظومة الأمم المتحدة عن طريق مراجعة الحسابات التي تيسّرها الجهات المانحة واجتماعات المائدة المستديرة التي تتناول موضوع الغش، وكل ذلك في إطار غير رسمي. وتُسخّر هذه القناة في بحث القضايا المتعلقة بمراجعة الحسابات ومكافحة الفساد على المستوى الداخلي قصد الارتقاء بالتعاون والتنسيق.

(٥٨) المرجع نفسه، الفقرة ٩٠.

(٥٩) OECD, *Multilateral Aid 2015: Better Partnerships for a Post-2015 World* (Paris, OECD Publishing, 2015), p.105.

٢٢٧- وأشارت وزارة التنمية الدولية إلى أنها تتوقع، من عام ٢٠١٦ فصاعداً، إجراء حوارات استراتيجية سنوية مع الوكالات. وشرعت جهات مانحة أخرى، مثل السويد والنرويج واليابان في عمليات مشابهة.

٢٢٨- وذُكر أن التحاور والتشاور الجاريان بين الأمم المتحدة والمفوضية الأوروبية (في إطار التقييمات حسب الأركان) ساعدا على توثيق التعاون، وخاصة تحسين فهم تطلعات كل منهما من حيث الاحتياجات من الضمان والحيطة الواجبة والرقابة.

٢٢٩- وعبّر عدد ممن أجريت معهم مقابلات عن حاجة مؤسسات منظومة الأمم المتحدة إلى اتخاذ موقف موحد من هذا الحوار الرفيع المستوى مع الجهات المانحة. ويجب مراعاة احتياجات جميع الجهات صاحبة المصلحة وتطلعاتها في هذا المسعى. وفي سياق هذا الحوار، من المستصوب وجود منبر تقييم من جهات متعددة صاحبة مصلحة يراعي احتياجات جميع الدول الأعضاء المانحة، مشفوع بإطار ومنهجية متينين يجسّدان جهداً جماعياً للتفكير في فعالية مؤسسة من المؤسسات ويقللان من الحاجة إلى تقييمات ثنائية إضافية. واقترحت بعض المؤسسات إنشاء شبكة لتقييم أداء المنظمات المتعددة الأطراف بوصفها أداة مشتركة متفقاً عليها تشمل حسن التدبير وإدارة المخاطر، وغير ذلك، في حين تكون الاستعراضات المتعلقة بتحديد "الفعالية" المرتبطة بالأهداف الوطنية للجهة المانحة محل تركيز أي عملية تقييم إضافية تجريها الجهة المانحة المعنية خارج نطاق الشبكة.

٢٣٠- وأشارت بعض الجهات المانحة إلى أنها مستعدة لتيسير التعاون إن نسّقت مختلف مؤسسات منظومة الأمم المتحدة القواعد والنهوج. وكانت إحدى الجهات المانحة قالت إن الحد من التفاوتات (في القواعد والإجراءات وسوى ذلك) بين المؤسسات سيكون موضع ترحيب ومن شأنه أن يساعد فعلاً على التقليل من عدد التقييمات.

٢٣١- وألمحت بعض المؤسسات إلى أن من شأن عقد حوار رفيع المستوى أن يؤسس لعلاقة قائمة على تعاون أكبر مع الجهات المانحة وقد يؤدي إلى فهم أفضل من طرف الجهات المانحة للولايات التي تضطلع بها المؤسسات والتحديات التي تقابلها وإلى المزيد من الدعم من تلك الجهات من حيث الأموال والموظفون وتأييد الولاية وغير ذلك. لكنها حذرت من أنه عند اتخاذ موقف موحد من التعاون، ينبغي للأمم المتحدة ألا تنظر إلى هذه المسألة على أنها عملية موجهة من الجهات المانحة ويمكن أن تؤثر سلباً على قدرة المؤسسة على المساهمة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة وعناصر أخرى من الأطر الاستراتيجية المتفق عليها، وألا تغفل عن أنها مسؤولة في نهاية المطاف عن الحفاظ على مصداقية المؤسسة وتعزيزها بين جميع الجهات صاحبة المصلحة المتعاملة معها، بما فيها الدول المانحة وغيرها من الدول الأعضاء.

٢٣٢- ومن المتوقع أن يؤدي تنفيذ التوصية التالية إلى الارتقاء بمستوى المساءلة والشفافية.

التوصية ٦

ينبغي للرؤساء التنفيذيين في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة والأمين العام، في إطار مجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق، أن يقفوا موقفاً موحداً من أجل إجراء حوار رفيع المستوى مع الجهات المانحة لتحديد الأولويات المشتركة وتوفير منبر تقييم من جهات متعددة صاحبة مصلحة ويستند إلى إطار ومنهجية متينين يجسّدان جهداً جماعياً للتفكير في أداء وكالة من الوكالات ويقللان من الحاجة إلى تقييمات ثنائية إضافية.

المرفق الأول

معلومات أساسية: مبدأ المراجعة الوحيدة للحسابات

يهدف مبدأ المراجعة الوحيدة للحسابات إلى تحقيق فعالية التكاليف، إذ إنه لا يُجرى إلا مراجعة واحدة للحسابات بدلاً من مراجعات عدة لآحاد البرامج[أ]. وشرحته وثيقة أعدتها اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى لمجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق بالعبارات التالية: "يمنح النظام المالي للأمم المتحدة المراجعين الخارجيين لحسابات الأمم المتحدة، ومجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة، الحق الحصري في مراجعة حسابات المنظمة وبياناتها، ولا يسمح بأمر مجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة بإجراء مراجعات محددة للحسابات إلا للجمعية العامة للأمم المتحدة، كما لا يسمح بطلب ذلك إلا للجنة الأمم المتحدة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية. وتنطبق المبادئ المماثلة على الوكالات المتخصصة التابعة لمنظومة الأمم المتحدة. وأقرت الجمعية العامة في قرارها ٢١٦/٤٩، الفرع ألف، في دورتها الثامنة والأربعين، مبدأ "المراجعة الوحيدة للحسابات"، بناء على توصية من الأمين العام في تقريره A/48/587 الصادر في ١٠ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٣"[ب].

وعلى أساس التنظيم ٧-٦ من النظام المالي للأمم المتحدة الذي ينص على أن مجلس مراجعي الحسابات هو وحده المسؤول عن إجراء المراجعة الخارجية، وَقَف فريق المراجعين الخارجيين لحسابات الأمم المتحدة موقفاً رسمياً من هذه المسألة في حالات عدة وكتب في مناسبات عديدة إلى الأمين العام بصفته رئيس اللجنة الإدارية المعنية بالتنسيق[ج]. ففي الرسالة الأولى، التي كُتبت في كانون الثاني/يناير ١٩٩٣، أشار رئيس الفريق إلى أنه إذا كان يجب إجراء مراجعة حسابات/استعراضات خاصة، فإن مجلس الإدارة ملزم بأن يطلب تعيين مراجع حسابات خارجي لإجرائها وتقديم تقرير عنها. وأي طلب من هذا القبيل قد يستلزم رسوماً إضافية[د].

وفي وقت لاحق، أرسل الأمين العام رسالة إلى اللجنة الإدارية المعنية بالتنسيق من أجل بحث هذه المسألة وأحال بيان اللجنة المتعلق بالموضوع إلى الجمعية العامة في تقريره عن مراجعات الحسابات المستقلة وأنشطة الاستعراضات الإدارية لمنظومة الأمم المتحدة (A/48/587)، مقترِحاً أن تقر الجمعية آراء الفريق وتوصياته، التي أيدتها اللجنة (A/48/587، الفقرة ٤). وذكرت اللجنة أنها لا تؤيد المراجعات المستقلة للحسابات الفردية، وإن كانت تعترف بأن من المستحسن توخي المرونة بعض الشيء بالنسبة للاستعراضات الإدارية الخارجية (A/48/587، المرفق، الفقرتان ٧ و٨). وأحاطت الجمعية العامة علماً بالتقرير المذكور، في قرارها ٢١٦/٤٩ الصادر في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤[هـ].

(أ) كان مبدأ المراجعة الوحيدة للحسابات اعتمد أصلاً في الولايات المتحدة الأمريكية. بيد أنه لا يزال هناك ارتباك بشأن تعريفه في منظومة الأمم المتحدة. زد على ذلك أن من المشروع في بعض الحالات طلب تقييمات مستقلة للمشاريع أو البرامج المحفوفة بالمخاطر و/أو المعقدة و/أو المكلفة (انظر JIU/REP/2010/5، الفقرة ١٦٥).

(ب) CEB/2005/HLCM/R.20، الفقرات ٤-٦.

(ج) تحوّلت اللجنة الإدارية المعنية بالتنسيق الآن إلى مجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق.

(د) JIU/REP/2010/5، الفقرة ١٦٥.

(هـ) المرجع نفسه، الفقرة ١٦٦.

وفي عام ٢٠٠١، كتب رئيس الفريق مرة أخرى إلى الأمين العام مشيراً إلى أن مبدأ المراجعة الوحيدة للحسابات أمر تبت فيه مجالس الإدارة بالتشاور مع مراجعيه الخارجيين، ومقترِحاً إنشاء آلية استشارية مستقلة معنية بأي طلبات لمراجعة الحسابات تقدمها أطراف ثالثة. ثم ذكر رئيس الفريق في رسالة بعثها إلى المراقب المالي للأمم المتحدة في عام ٢٠٠٢ أن الفريق لا يؤيد إدراج بنود في اتفاقات مراجعة الحسابات التي لم يوقّعها مراجعو الحسابات الخارجيون، وأحاط علماً باعتزام الأمين العام النظر في الآلية المقترحة للمشورة المستقلة(و).

وفي عام ٢٠٠٥، وافقت شبكة المالية والميزانية التابعة لمجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق على أن تطلب إلى اللجنة الرفيعة المستوى المعنية بالإدارة أن تقر مبدأ المراجعة الوحيدة للحسابات وتُوجب أن تطلب مجالس الإدارة تعيين مراجع حسابات خارجي لإجراء دراسات محددة وإصدار تقارير منفصلة عن النتائج(ز).

وفي الجملة، توافق الجهات صاحبة المصلحة رسمياً على مبدأ المراجعة الوحيدة للحسابات. بيد أن بعض المؤسسات، لا سيما مكاتبها المعنية بالرقابة ومراجعي الحسابات الخارجيين، وكذلك فريق مراجعي الحسابات الخارجيين، تجادل بأن التقييمات التي تجريها الحكومة وغيرها من الجهات المانحة قد تطرح تحديات أمام مبدأ المراجعة الوحيدة للحسابات.

وأُجريت مناقشات مستفيضة بين الأمم المتحدة والمفوضية الأوروبية بشأن تحقُّقات المفوضية. وجاء في الاتفاق الإطاري المالي والإداري الذي وُقع في عام ٢٠٠٣ بين الأمانة العامة للأمم المتحدة والمفوضية الأوروبية أنه "يجوز للجماعات الأوروبية أن تجري عمليات تدقيق، بما في ذلك على الفور، في العمليات التي تمولها". و"يتاح" لممثلي المفوضية الأوروبية "فرص الوصول إلى موقع المشروع و/أو مقر الأمانة العامة للأمم المتحدة أو المنظمة أو البرنامج المعني" و"يُقدم" موظفو الأمم المتحدة "جميع المعلومات المالية ذات الصلة ويشرحون لممثلي المفوضية الأوروبية، عن طريق ضرب أمثلة محددة، كيفية إدارة الحسابات والإجراءات المتبعة لتحقيق الشفافية والدقة في الحسابات والحيلولة دون التلاعب بالأموال والغش". وينص الاتفاق أيضاً على أن "تحيل الأمم المتحدة تلك الطلبات إلى مجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة للرد عليها حسب الضرورة". وبناءً على ذلك، يمكن للمفوضية أن تجري "تدقيقاً شاملاً" للنظام "انطلاقاً من أمثلة محددة مناسبة" وأن تستعلم وتستوضح، "بما في ذلك تدقيق المستندات الداعمة". وينبغي أن تنظر إدارة الأمم المتحدة في الطلبات المتعلقة بالحصول على نسخ من المستندات وذلك على أساس كل طلب على حدة وبالتشاور مع المراجعين الخارجيين "عند الاقتضاء"(ح).

وتؤكد المفوضية الأوروبية أن بعثات التحقق تتوافق تماماً مع أحكام الاتفاق الإطاري المالي والإداري، بما في ذلك بند التحقق، وتتقيد بمبدأ المراجعة الوحيدة للحسابات. وتشير إلى أن بعثات التحقق يتولاها مقدمو الخدمات الذين يُفترض أنهم يتقيدون بالمبادئ التوجيهية عند التخطيط لتحقّقات محددة ترد في الاختصاصات المشتركة بين المفوضية الأوروبية والأمم المتحدة

(و) المرجع نفسه، الفقرة ١٧٠.

(ز) CEB/2005/HLCM/R.20.

(ح) JIU/REP/2010/5، الفقرتان ١٦٧ و١٦٩ (مع إحالات إضافية).

لبعثة تحقّق يعمد إليها كيان من كيانات الأمم المتحدة، وإجراء تلك البعثات والإبلاغ عنها. وينبغي لمقدمي الخدمات ألا يشككوا في مبدأ المراجعة الوحيدة للحسابات وألا يحاربوه. ومتى نشأت اختلافات في التأويل بين أفرقة التحقق وكيانات الأمم المتحدة، أمكن هذه الكيانات الرجوع إلى المفوضية الأوروبية لاستيضاح الأمر.

وساعدت المشاورات الجارية بين المفوضية الأوروبية والأمم المتحدة، بما في ذلك من خلال الفريق العامل المشترك بين الاتحاد الأوروبي والأمم المتحدة العامل المعني بالاتفاق الإطاري المالي والإداري، على معالجة المسائل المتصلة بالاتفاق بروح من الشراكة والتعاون الجيد.

المرفق الثاني

الجدول ألف

عدد التقييمات التي شملت مؤسسات منظومة الأمم المتحدة والتي أجرتها الحكومات المانحة الرئيسية الـ ١٥ والمفوضية الأوروبية من عام ٢٠١١ إلى عام ٢٠١٦، مرتّبةً ترتيباً تنازلياً حسب عدد التقييمات التي شملت كل مؤسسة

	المجموع حسب المؤسسة	أستراليا	بلجيكا	كندا	سويسرا	ألمانيا	الدانمرك	إسبانيا	فرنسا	المملكة المتحدة	إيطاليا	اليابان	هولندا	النرويج	السويد	الولايات المتحدة	المفوضية الأوروبية
المجموع حسب الجهة المانحة	٨٩٣	٤٥	٣	٣٦	١٥	٢٩	٤٠	٦	٣٤	١٨٢	٢	٢٠	٤١	٣٥	٤١	٥٥	٣٠٩
صندوق الأمم المتحدة للسكان	١١٢	٥		٤	١	٦	٥		٢	٤٢			٧	٢	٦	١١	٢١
مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين	١٠٤	٣		٢	١	٢	٤		٢	٢١		٣	٥	٢	٢	١٦	٤١
الفاو	٩٨	١		٢	١	١			١	٥			١	١	١		٨٤
برنامج الأغذية العالمي	٨٨	٦		٦	١	٣	٢			١٠	١	٥	٣	٣		٦	٤٢
الأمم المتحدة*	٨٢	٦		٤			٤			١٨		٦	٣	٢	٦	٥	٢٨
منظمة الصحة العالمية	٦٥	٣	١	١	٢	٢	٢		٣	١٨		١	١	١		٥	٢٥
اليونيسيف	٥١	٣		١	١	١	٤	٢	٢	١٤			٣	٤	٤		١٢
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	٤٥	٣		١	١	١	٢	٢	٥	١٥			٣	٣	٤	٤	١
مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع	٣١	١	١	٣	١		١			٥		١	١	١	٣		١٣
هيئة الأمم المتحدة للمرأة	٣١	١		٢	١	١	٢			٨		٢	١	٣	٨	١	١
اليونسكو	٢٩	١		٢	١	٢			٢	٥	١		١	٣	٢	٢	٧
الأونروا	٢٦	٥			١	٣	٣	١	١	٦		١	١	٢	١		١
منظمة العمل الدولية	٢٠	٢	١			١	١		٢	٣			١	٢	٢		٥
برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز	٢٠	١		٢	١	١	٦		١	٣			٦	١			
برنامج الأمم المتحدة للبيئة	١٨	٢				١	٣		٢	١			١	١	١		٦
منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية	١٧					١				١		١	٢	٣			٩
الوكالة الدولية للطاقة الذرية	١٠			٢					٢					١		٣	٢
مركز التجارة الدولية	٨			٢	١	١	١			١					١	١	
الأونكتاد	٧				١	١			٢				١				٢
مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة	٧			٣					٢	١							١
منظمة الطيران المدني الدولي	٧			١					٢							١	٣
المنظمة البحرية الدولية	٦	١								٣							٢
مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية	٤	١				١				٢							
منظمة السياحة العالمية	٣							١	١								١
المنظمة العالمية للأرصاد الجوية	٢								٢								
الاتحاد البريدي العالمي	١																١
الاتحاد الدولي للاتصالات	١																١
المنظمة العالمية للملكية الفكرية	صفر																

المصدر: أجوبة المؤسسات والجهات المانحة المشاركة على استبيانات وحدة التفتيش المشتركة.

* تشمل اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، واللجنة الاقتصادية لأوروبا، ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، ومكتب تخطيط البرامج والميزانية والحسابات بالأمانة العامة للأمم المتحدة، ودائرة الأمم المتحدة للإجراءات المتعلقة بالألغام.

الجدول باء

عدد تقييمات مؤسسات منظومة الأمم المتحدة التي أجرتها الحكومات المانحة الرئيسية الـ ١٥ والمفوضية الأوروبية من عام ٢٠١١ إلى عام ٢٠١٦، مرتّبةً ترتيباً تنازلياً حسب عدد التقييمات التي أجرتها كل جهة مانحة

	المجموع حسب المؤسسة	المفوضية الأوروبية	المملكة المتحدة	الولايات المتحدة	أستراليا	السويد	هولندا	الدانمرك	كندا	النرويج	فرنسا	ألمانيا	اليابان	سويسرا	إسبانيا	بلجيكا	إيطاليا
المجموع حسب الجهة المانحة	**٨٩٣**	**٣٠٩**	**١٨٢**	**٥٥**	**٤٥**	**٤١**	**٤١**	**٤٠**	**٣٦**	**٣٥**	**٣٤**	**٢٩**	**٢٠**	**١٥**	**٦**	**٣**	**٢**
الأمم المتحدة*	٨٢	٢٨	١٨	٥	٦	٦	٣	٤	٤	٢			٦				
برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز	٢٠		٣		١		٦	٦		١	١	١		١			
الأونكتاد	٧	٢					١				٢	١		١			
مركز التجارة الدولية	٨		١	١		١		١	٢			١		١			
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	٤٥	١	١٥	٤	٣	٤	٣	٢	١	٣	٥	١		١	٢		
برنامج الأمم المتحدة للبيئة	١٨	٦	١		٢	١	١	٣		١	٢	١					
صندوق الأمم المتحدة للسكان	١١٢	٢١	٤٢	١١	٥	٦	٧	٥	٤	٢	٢	٦		١			
برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية	٤		٢		١							١					
مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين	١٠٤	٤١	٢١	١٦	٣	٢	٥	٤	٢	٢	٢	٢	٣	١			
اليونيسيف	٥١	١٢	١٤		٣	٤	٣	٤	١	٤	٢	١		١	٢		
مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة	٧	١	١						٣		٢						
مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع	٣١	١٣	٥		١	٣	١	١	٣	١			١	١		١	
الأونروا	٢٦	١	٦		٥	١	١	٣		٢	١	٣	١	١	١		
هيئة الأمم للمرأة	٣١	١	٨	١	١	٨	١	٢	٢	٣		١	٢	١			
برنامج الأغذية العالمي	٨٨	٤٢	١٠	٦	٦		٣	٢	٦	٣		٣	٥	١			١
الفاو	٩٨	٨٤	٥		١	١	١		٢	١	١	١		١			
الوكالة الدولية للطاقة الذرية	١٠	٢		٣					٢	١	٢						
منظمة الطيران المدني الدولي	٧	٣		١					١		٢						
منظمة العمل الدولية	٢٠	٥	٣		٢	٢	١	١		٢	٢	١				١	
المنظمة البحرية الدولية	٦	٢	٣		١												
الاتحاد الدولي للاتصالات	١	١															
اليونسكو	٢٩	٧	٥	٢	١	٢	١		٢	٣	٢	٢		١			١
منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية	١٧	٩	١				٢			٣		١	١				
منظمة السياحة العالمية	٣	١									١				١		
الاتحاد البريدي العالمي	١	١															
منظمة الصحة العالمية	٦٥	٢٥	١٨	٥	٣		١	٢	١	١	٣	٢	١	٢		١	
المنظمة العالمية للأرصاد الجوية	٢										٢						
المنظمة العالمية للملكية الفكرية	صفر																

المصدر: أجوبة المؤسسات والجهات المانحة المشاركة على استبيانات وحدة التفتيش المشتركة.

* تشمل اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، واللجنة الاقتصادية لأوروبا، ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، ومكتب تخطيط البرامج والميزانية والحسابات بالأمانة العامة للأمم المتحدة، ودائرة الأمم المتحدة للإجراءات المتعلقة بالألغام.

الجدول جيم

عدد التقييمات المؤسسية التي شملت مؤسسات منظومة الأمم المتحدة والتي أجرتها الحكومات المانحة الرئيسية الـ ١٥ والمفوضية الأوروبية من عام ٢٠١١ إلى عام ٢٠١٦، ترتيباً تنازلياً حسب عدد التقييمات التي شملت كل مؤسسة

	المجموع حسب المؤسسة	أستراليا	بلجيكا	كندا	سويسرا	ألمانيا	الدانمرك	إسبانيا	فرنسا	المملكة المتحدة	إيطاليا	اليابان	هولندا	النرويج	السويد	الولايات المتحدة الأمريكية	المفوضية الأوروبية
المجموع حسب الجهة المانحة	**٤٤٧**	**٤٣**	**٢**	**١٤**	صفر	**٢٣**	**٢٩**	**٦**	**٢٩**	**١١٩**	**١**	**٤**	**٣٥**	**٢٩**	**٢٤**	**٣٠**	**٥٩**
صندوق الأمم المتحدة للسكان	٧٧	٥		٤		٦	٥		١	٢٤			٦	٢	٤	٦	١٤
الأمم المتحدة*	٤٤	٦		١			٣			٩			٣	٢	٥	٣	١٢
مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين	٣٧	٣				١	٤		٢	١٠		٢	٣	٢	٢	٦	٢
اليونيسيف	٣٣	٢		٢		١	٢	٤	٢	٩			٢	٤	٢	صفر	٣
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	٣٣	٢		١		١	٢	٢	٤	٨			٢	٣	٣	٤	١
برنامج الأغذية العالمي	٣٢	٦		١		١	٢			٩	١		٣	٣			٦
منظمة الصحة العالمية	٣٢	١	١	١		١	٢		١	١٨				١		٥	١
الأونروا	١٨	٥				٢	٢			٦			١	١			١
هيئة الأمم المتحدة للمرأة	١٦	١		١		١	٢			٣			٢	١	٤		١
اليونسكو	١٦	١		١		٢			٢	٥			١	١		٢	١
برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز	١٦	٢					٢		١	٣			٦	٢			
منظمة العمل الدولية	١٥	٢	١			١			٢	٢			١	٢	١	١	٢
منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية	١٤	١				٢				١		٢	٢	٣		١	٢
الفاو	١٢	١		١		١			١	٥			١	١	١		
برنامج الأمم المتحدة للبيئة	١٢	٢				١	٣		٢	١			١	١	١		
الوكالة الدولية للطاقة الذرية	٦								٢							٢	٢
الأونكتاد	٦					١			٢				١				٢
مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع	٥									١					١		٣
مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة	٥	١		١					٢								١
المنظمة البحرية الدولية	٥	١								٣							١
منظمة الطيران المدني الدولي	٤								٢								٢
برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية	٤	١				١				٢							
المنظمة العالمية للأرصاد الجوية	٢								٢								
منظمة السياحة العالمية	١								١								
الاتحاد البريدي العالمي	١																١
الاتحاد الدولي للاتصالات	١																١
مركز التجارة الدولية	صفر																
المنظمة العالمية للملكية الفكرية	صفر																

المصدر: أجوبة المؤسسات والجهات المانحة المشاركة على استبيانات وحدة التفتيش المشتركة.

* تشمل اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، واللجنة الاقتصادية لأوروبا، ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، ومكتب تخطيط البرامج والميزانية والحسابات بالأمانة العامة للأمم المتحدة، ودائرة الأمم المتحدة للإجراءات المتعلقة بالألغام.

الجدول دال

عدد التقييمات المؤسسية التي شملت مؤسسات منظومة الأمم المتحدة والتي أجرتها الحكومات المانحة الرئيسية الـ ١٥ والمفوضية الأوروبية من عام ٢٠١١ إلى عام ٢٠١٦، مرتّبةً ترتيباً تنازلياً حسب عدد التقييمات التي أجرتها كل جهة مانحة

	المجموع حسب المؤسسة	المملكة المتحدة	المفوضية الأوروبية	أستراليا	هولندا	الولايات المتحدة	الدانمرك	فرنسا	النرويج	السويد	ألمانيا	كندا	إسبانيا	اليابان	بلجيكا	إيطاليا	سويسرا
المجموع حسب الجهة المانحة	**٤٥١**	**١١٩**	**٥٩**	**٤٣**	**٣٧**	**٣٠**	**٢٩**	**٢٩**	**٢٩**	**٢٤**	**٢٣**	**١٤**	**٦**	**٤**	**٢**	**١**	صفر
صندوق الأمم المتحدة للسكان	٧٧	٢٤	١٤	٥	٦	٦	٥	١	٢	٤	٦	٤					
مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين	٣٨	١٠	٢	٦	٣	٦	٤	٢	٢	٢		١					
الفاو	١٧	٥		٣	٣			١	١	١	١			٢			
برنامج الأغذية العالمي	٣٢	٩	٦	٢	٢		٢		٣		١	٢	٤			١	
الأمم المتحدة*	٤٢	٩	١٢	٢	٢	٣	٣		٢	٥	١	١	٢				
منظمة الصحة العالمية	٣٩	١٨	١	٦	٣	٥	٢	١	١		١	١					
اليونيسيف	٢٦	٩	٣	١		صفر	٢	٢	٤	٢	١	١			١		
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	٣٣	٨	١	٥	١	٤	٢	٤	٣	٣	٢						
مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع	١٠	١	٣	١	٢					١	١	١					
هيئة الأمم للمرأة	١٦	٣	١	١	١		٢		١	٤	٢	١					
اليونسكو	١٩	٥	١	٢	٦	٢		٢	١								
الأونروا	١٥	٦	١	٢	١		٢		١		١				١		
منظمة العمل الدولية	١٧	٢	٢	١	٢	١		٢	٢	١	٢			٢			
برنامج الأمم المتحدة للبيئة	١٢	١		١	١		٣	٢	١	١	١	١					
منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية	١١	١	٢	٢	١	١			٣		١						
برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز	٨	٣					٢	١	٢								
الوكالة الدولية للطاقة الذرية	٨		٢		١	٢		٢			١						
مركز التجارة الدولية	٤			١	٢						١						
الأونكتاد	٤		٢					٢									
مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة	٥		١	١				٢				١					
منظمة الطيران المدني الدولي	٥		٢	١				٢									
المنظمة البحرية الدولية	٤	٣	١														
منظمة السياحة العالمية	١							١									
برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية	٤	٢		١							١						
المنظمة العالمية للأرصاد الجوية	٢							٢									
الاتحاد البريدي العالمي	١		١														
الاتحاد الدولي للاتصالات	١		١														
المنظمة العالمية للملكية الفكرية	صفر																

المصدر: أجوبة المؤسسات والجهات المانحة المشاركة على استبيانات وحدة التفتيش المشتركة.

* تشمل اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، واللجنة الاقتصادية لأوروبا، ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، ومكتب تخطيط البرامج والميزانية والحسابات بالأمانة العامة للأمم المتحدة، ودائرة الأمم المتحدة للإجراءات المتعلقة بالألغام.

المرفق الثالث

أنواع التقييمات التي تجريها الجهات المانحة (مختارات)[أ]

أستراليا

١- التقييم الأسترالي المتعدد الأطراف

٢- تقييمات أداء الشراكات

٣- سجل الأداء المتعدد الأطراف

٤- الاستعراضات الإقليمية أو استعراضات المكاتب الميدانية

٥- استعراضات المشاريع

٦- الاهتمام بالأداء – تقييمات الأداء المتعددة الأطراف

كندا

١- استعراض فعالية التنمية

٢- التقارير التوضيحية السنوية للمشاريع

٣- تقييمات المخاطر الاستئمانية

الدانمرك

١- مشاركة الدانمرك في التنمية المتعددة الأطراف والمنظمات الإنسانية

٢- تحليل تعاون الدانمرك المتعدد الأطراف في مجال التنمية

٣- استراتيجية تنظيم الوكالة الدانمركية للتنمية الدولية

٤- استعراضات منتصف المدة

٥- التقييمات النهائية للمشاريع

المفوضية الأوروبية

١- الاستعراضات حسب الأركان

٢- بعثات التحقق

٣- عمليات الرصد الموجهة نحو تحقيق النتائج

(أ) استناداً إلى المعلومات المقدمة من المؤسسات والجهات المانحة في أجوبتها على الاستبيانات.

فرنسا

١- تقييمات المنظمات المتعددة الأطراف

٢- التقييمات على مستوى البرامج والمشاريع

ألمانيا

١- خارطة الوزارة الاتحادية الألمانية للتعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي للمنظمات المتعددة الأطراف المشاركة في التنمية

٢- تقييمات "التصفية المسبقة" على مستوى المكاتب الإقليمية أو الميدانية

٣- زيارات الرصد التي تجريها الوزارة على مستوى المشاريع

٤- عمليات الرصد والتحقق التي تجريها الوكالة الألمانية للتعاون الدولي على مستوى المشاريع أو البرامج

اليابان

١- تقييم المنظمات المتعدد الأطراف

٢- الاستعراض الإداري لإدارة العمليات

٣- الاستعراضات على مستوى المشاريع وعلى مستوى المكاتب الإقليمية أو الميدانية

٤- تقييم المساهمات المقتطعة/التبرعات إلى المنظمات الدولية

هولندا

١- سجل الأداء الهولندي للتقييم المتعدد الأطراف

٢- التقييمات على مستوى المكاتب الميدانية والإقليمية وعلى مستوى المشاريع

٣- استعراضات المساعدة الإنسانية الهولندية

النرويج

١- الوكالة النرويجية للتعاون من أجل التنمية

٢- استعراضات المشاريع واستعراضات المكاتب الميدانية

السويد

١- تقييمات السويد للمنظمات المتعددة الأطراف

٢- استعراضات المشاريع التي تمولها الوكالة السويدية للتعاون الإنمائي الدولي

٣- تقييم الوكالة السويدية للتعاون الإنمائي الدولي للمكاتب الميدانية

المملكة المتحدة

١- استعراضات وزارة التنمية الدولية للتنمية المتعددة الأطراف[ب]

٢- بعثات وزارة التنمية الدولية للتحقق

٣- تقييمات وزارة التنمية الدولية للحيطة الواجبة، بما في ذلك تقييمات الضمانات المركزية

٤- استعراضات وزارة التنمية الدولية للخبرة التجارية

٥- استعراضات وزارة التنمية الدولية لوظائف المراجعة الداخلية للحسابات والتحقيق

٦- استعراض وزارة التنمية الدولية لتنفيذ الحوافظ المالية

٧- استعراضات وزارة التنمية الدولية السنوية

٨- استعراضات وزارة التنمية الدولية للمشاريع والبرامج والمكاتب الميدانية: تقييمات الحيطة الواجبة، والاستعراضات السنوية، واستعراضات إنجاز المشاريع، وبعثات التحقق

الولايات المتحدة

١- استعراضات وكالة الولايات المتحدة للتنمية الدولية على مستوى المشاريع وعلى الصعيد المؤسسي

٢- استعراضات مكتب مساءلة الحكومة على المستوى المؤسسي وعلى صعيد المشاريع أو البرامج

٣- استعراضات وزارة العمل للمشاريع

٤- تقييمات السياسات المتعلقة بالمبلغين عن المخالفات

(ب) كانت في السابق تسمى استعراضات المعونة المتعددة الأطراف أو تقييمات التنمية المتعددة الأطراف.

المرفق الرابع

الصفقة الكبرى

تهدف الصفقة الكبرى إلى وضع مزيد من الموارد في أيدي المحتاجين. وبزيادة الكفاءة، يمكن نقل الموارد التي تُستنزف في أنشطة الغرفة الخلفية إلى الواجهة. وتهدف أيضاً إلى تحديد معيار لتبادل البيانات المفتوحة ومنصة رقمية مشتركة ووضعهما موضع التنفيذ، الأمر الذي يعزز الشفافية وصنع القرار.

وتهدف الصفقة الكبرى إلى ما يلي:

(١) نشر بيانات فائقة الجودة شفافة ومنسقة ومفتوحة وفي الوقت المناسب عن تمويل الأنشطة الإنسانية في غضون سنتين من مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني في اسطنبول. وترى منظمات المعونة والجهات المانحة أن المبادرة الدولية للشفافية في المعونة توفر أساساً لمعيار مشترك؛

(٢) استخدام التحليل المناسب للبيانات الذي يشرح اختلاف الأنشطة والمنظمات والبيئات والظروف (مثلا: الحماية، ومناطق النزاع، وغير ذلك)؛

(٣) إدخال تحسينات على المنصة الرقمية والتعامل مع الأوساط المعنية بمعيار البيانات المفتوحة للمساعدة على الآتي:

- مساءلة الجهات المانحة والمجيبين بخصوص البيانات المفتوحة من أجل استرجاعها وتحليلها؛
- إدخال تحسينات على صنع القرار، استناداً إلى أفضل ما يمكن من المعلومات؛
- تخفيف عبء العمل على مر الزمن نتيجة قبول الجهات المانحة البيانات المعيارية المشتركة لبعض أغراض الإبلاغ؛
- إمكانية تعقب تمويل الجهات المانحة طوال سلسلة المعاملات إلى غاية المجيبين النهائيين، والأشخاص المتأثرين حيثما أمكن.

(٤) دعم قدرات جميع الشركاء للحصول على البيانات ونشرها.

وفيما يلي أهم عناصر الصفقة الكبرى:

- ما ينبغي لمنظمات المعونة والجهات المانحة أن توثّق التعاون عليه:
  - المزيد من الشفافية المالية؛
  - المزيد من أدوات الدعم والتمويل لأوائل المستجيبين الوطنيين؛
  - توسيع نطاق استخدام البرمجة المستندة إلى النقد والمزيد من التنسيق في تنفيذها.
- ما ينبغي لمنظمات المساعدة الالتزام به:
  - الحد من الازدواجية وتكاليف الإدارة؛
  - الاستعراضات الدورية لنفقات التشغيل؛

- المزيد من التقييمات المشتركة والنزيهة للاحتياجات؛
- ثورة المشاركة: الإنصات أكثر إلى المستفيدين وإشراكهم في القرارات التي تؤثر فيهم.

- ما ينبغي للجهات المانحة الالتزام به:
- زيادة تمويل الأنشطة الإنسانية المتعدد السنوات؛
- مخصصات أقل لمنظمات المعونة الإنسانية؛
- زيادة تنسيق متطلبات الإبلاغ وتبسيطها.

المصدر: "The Grand Bargain: a shared commitment to better serve people in need"؛ و"Too important to fail – addressing the humanitarian financing gap".

المرفق الخامس

القواسم المشتركة بين خمسة تقييمات شاملة لمنظمات متعددة الأطراف

		أستراليا	هولندا	السويد	المملكة المتحدة	شبكة تقييم أداء المنظمات المتعددة الأطراف
المستوى الكلي	القيادة الفعالة	x		x	x	
	فعالية مجلس الإدارة في توجيه الإدارة	x	x		x	
	النهوج المبتكرة	x				
	احتمال التغيير			x	x	
	استخلاص الدروس	x				x
	الإدارة الموجهة نحو تحقيق النتائج	x	x	x	x	x
	الإدارة الاستراتيجية	x	x	x	x	x
	الشفافية والمساءلة	x		x	x	
على المستوى التنفيذي	الفساد		x	x		
	الوعي بالتكاليف/بالقيمة	x			x	
	تفويض سلطة صنع القرار					
	الموارد البشرية الماهرة	x	x	x	x	x
	وظيفة التقييم لأغراض التنفيذ والنتائج الخارجية	x	x	x	x	x
	البرمجة القائمة على الأدلة					x
	المساءلة المالية	x	x	x	x	x
	الشفافية في تبادل المعلومات			x		x
	العمل في إطار الولاية والالتزامات الدولية	x	x	x	x	x
	الأداء التنظيمي			x		x
	تشجيع الشفافية لدى الشركاء	x				
المستوى القطري	مواءمة الأولويات/النظم الوطنية والمساهمة فيها	x		x		x
	سلوك الشركاء	x	x	x	x	x
	النهج التشاركي مع الشركاء والفئات المهمشة	x			x	
	التقدم نحو النتائج				x	x
	الملاءمة للجهات الرئيسية صاحبة المصلحة					x
	النتائج على المستوى القطري		x	x	x	x
	الشفافية والمساءلة بشأن المخصصات	x			x	x
الملاءمة لأهداف المعونة الوطنية للجهات المانحة	البيئة/تغير المناخ/الاستدامة	x	x	x	x	
	النمو الاقتصادي				x	
	سدّ الفجوة في السياسات	x				
	الهشاشة	x			x	
	نوع الجنس	x	x	x	x	
	حسن التدبير		x	x	x	
	التركيز على البلدان الفقيرة				x	
	الأمن الغذائي		x			
	حقوق الإنسان			x		
	العمل الإنساني			x	x	
	الأهداف الانمائية للألفية	x			x	x
	ذوو الإعاقات	x				
	الحد من الفقر	x		x		
	الجانب الأمني/القانوني		x		x	
	التنمية الاجتماعية			x		
	الصحة الجنسية والإنجابية		x			
	المياه		x			

المصدر: OECD, *Multilateral Aid 2013* (Paris, OECD Publishing, 2013), p. 40.

المرفق السادس

مقارنة تقديرات الوكالة الأسترالية للتنمية الدولية ووزارة التنمية الدولية بالمملكة المتحدة للوكالات المتعددة الأطراف

الاسم المختصر	الوكالة المتعددة الأطراف	التقييم الأسترالي المتعدد الأطراف (آذار/مارس ٢٠١٢)	استعراض المملكة المتحدة للمساعدة المتعددة الأطراف (نيسان/أبريل ٢٠١١)	الاسم المختصر	الوكالة المتعددة الأطراف	التقييم الأسترالي المتعدد الأطراف (آذار/مارس ٢٠١٢)	استعراض المملكة المتحدة للمساعدة المتعددة الأطراف (نيسان/أبريل ٢٠١١)
لا ينطبق	بنك التنمية الأفريقي	◕	◕	لا ينطبق	المنظمة الدولية للهجرة	◕	⊕
لا ينطبق	مصرف التنمية الآسيوي	●	●	لا ينطبق	برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز	◕	◔
لا ينطبق	مصرف التنمية الكاريبي		◔	صندوق التكيف	صندوق التكيف لبروتوكول كيوتو	◔	
لا ينطبق	الصندوق المركزي للإغاثة الطارئة		◕	بروتوكول مونتريال	الصندوق المتعدد الأطراف لتنفيذ بروتوكول مونتريال	●	
لا ينطبق	صناديق الاستثمارات المناخية	●	◕	مفوضية حقوق الإنسان	مفوّضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان	◔	◔
أمانة الكومنولث	برامج التنمية لأمانة الكومنولث	⊕	⊕	لا ينطبق	الفريق المعني بتنمية الهياكل الأساسية للقطاع الخاص	●	●
لا ينطبق	الفريق الاستشاري للبحوث الزراعية الدولية	◔		المفوض السامي لشؤون اللاجئين	مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين	●	◕
	نافذة التمويل الموسعة (صندوق تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية)		◔	يونيتيد	المرفق الدولي لشراء الأدوية		◕
لا ينطبق	المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير		◕	لا ينطبق	صندوق الأمم المتحدة للمشاريع الإنتاجية	◕	
لا ينطبق	المنظمة الإنسانية الأوروبية المشتركة		●	اليونيسف	منظمة الأمم المتحدة للطفولة	◕	●
لا ينطبق	ميزانية المفوضية الأوروبية		◔	لا ينطبق	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	◕	◕
لا ينطبق	صندوق التنمية الأوروبي		●	اليونسكو	منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة	⊕	⊕
الفاو	منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة	⊕	⊕	لا ينطبق	برنامج الأمم المتحدة للبيئة	◔	
لا ينطبق	التحالف العالمي للقاحات والتحصين	●	●	لا ينطبق	اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ – صندوق أقل البلدان نموا	◕	
لا ينطبق	الصندوق العالمي لتنوع المحاصيل	●		لا ينطبق	برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية	⊕	⊕
لا ينطبق	مرفق البيئة العالمية	●	◕	اليونيدو	منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية		⊕
لا ينطبق	المرفق العالمي للحد من الكوارث والإنعاش	◕	◕	لا ينطبق	الأمانة المشتركة بين الوكالات للاستراتيجية الدولية للحد من الكوارث	◔	⊕
الصندوق العالمي	الصندوق العالمي لمكافحة الإيدز والسل والملاريا	◔	●	دائرة الإجراءات المتعلقة بالألغام	دائرة الأمم المتحدة للإجراءات المتعلقة بالألغام	⊕	

الاسم المختصر	الوكالة المتعددة الأطراف	التقييم الأسترالي المتعدد الأطراف (آذار/مارس ٢٠١٢)	استعراض المملكة المتحدة للمساعدة المتعددة الأطراف (نيسان/أبريل ٢٠١١)	الاسم المختصر	الوكالة المتعددة الأطراف	التقييم الأسترالي المتعدد الأطراف (آذار/مارس ٢٠١٢)	استعراض المملكة المتحدة للمساعدة المتعددة الأطراف (نيسان/أبريل ٢٠١١)
لا ينطبق	الشراكة العالمية من أجل التعليم	●	◕	لا ينطبق	مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية	◕	◕
لا ينطبق	مصرف التنمية للبلدان الأمريكية	◕	◔	المكتب المعني بالمخدرات والجريمة	مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة	◔	
لا ينطبق	اللجنة الدولية للصليب الأحمر		●	صندوق بناء السلام	صندوق الأمم المتحدة لبناء السلام	◕	◕
لا ينطبق	وكالة التنمية الدولية	●	●	لا ينطبق	صندوق الأمم المتحدة للسكان	◕	◔
لا ينطبق	الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر			أونروا	وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى	◕	
لا ينطبق	مؤسسة التمويل الدولية	●	◕	هيئة الأمم المتحدة للمرأة	هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة		⊕
لا ينطبق	الصندوق الدولي للتنمية الزراعية	◕	◕	لا ينطبق	مجموعة البنك الدولي	●	
لا ينطبق	منظمة العمل الدولية	◔	⊕	لا ينطبق	برنامج الأغذية العالمي	●	◕
لا ينطبق	صندوق النقد الدولي – الصناديق الاستئمانية للمساعدة التقنية	◕		لا ينطبق	منظمة الصحة العالمية	◕	◔

قدم الاتحاد الأوروبي التوضيح التالي: "الاتحاد الأوروبي عضو فريد من بين أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية لأنه يؤدي دوراً مزدوجاً في مجال المساعدة الإنمائية. ومع أنه عضو كامل العضوية في اللجنة وجهة مانحة للمساعدة الإنمائية الرسمية في حد ذاتها لها سياسة إنمائية خاصة بها وموارد مخصوصة، فإنه غالباً ما يقدم على أنه جهة متعددة الأطراف في منشورات اللجنة للأغراض الإحصائية. ويعكس هذا التقرير هذه الثنائية".

ملاحظة: الرسم وضعه المؤلفان استناداً إلى مؤشرات الأداء من كل استعراض. البدر أو الفطيرة يمثلان أعلى درجة تؤهل بها وكالة من الوكالات.

المصدر: DFID (Department for International Development) (2011), Multilateral Aid Review, Government of the United Kingdom, London; AusAID (Australian Aid) (2012), Australian Multilateral Assessment, Government of Australia, Canberra.

المصدر: OECD, *Multilateral Aid 2013* (Paris, OECD Publishing, 2013), p. 46.

المرفق السابع

نظرة عامة عن الإجراءات التي يتعين أن تتخذها المنظمات المشاركة بشأن توصيات وحدة التفتيش المشتركة JIU/REP/2017/2

		تدبير	
		اتخاذ إجراءات	للعلم
التأثير المتوخى			
الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها	مجلس الرؤساء التنفيذيين	☒	☐
	الأمم المتحدة*	☒	☐
	برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني [illegible]	☒	☐
	مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية	☒	☐
	مركز التجارة الدولية	☒	☐
	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	☒	☐
	برنامج الأمم المتحدة للبيئة	☒	☐
	صندوق الأمم المتحدة للسكان	☒	☐
	برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية	☒	☐
	مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين	☒	☐
	منظمة الأمم المتحدة للطفولة	☒	☐
	مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة	☒	☐
	مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع	☒	☐
	وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى	☒	☐
	هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة	☒	☐
	برنامج الأغذية العالمي	☒	☐
الوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية	منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة	☒	☐
	الوكالة الدولية للطاقة الذرية	☒	☐
	منظمة الطيران المدني الدولي	☒	☐
	منظمة العمل الدولية	☒	☐
	المنظمة البحرية الدولية	☒	☐
	الاتحاد الدولي للاتصالات	☒	☐
	منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة	☒	☐
	منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية	☒	☐
	منظمة السياحة العالمية	☒	☐
	الاتحاد البريدي العالمي	☒	☐
	منظمة الصحة العالمية	☒	☐
	المنظمة العالمية للملكية الفكرية	☒	☐
	المنظمة العالمية للأرصاد الجوية	☒	☐

	التأثير المتوخى	الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها												الوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية											
		مجلس الرؤساء التنفيذيين	الأمم المتحدة* برنامج الأمم المتحدة المعني [illegible]	مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية	مركز التجارة الدولية	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	برنامج الأمم المتحدة للبيئة	صندوق الأمم المتحدة للسكان	برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية	مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين	منظمة الأمم المتحدة للطفولة	مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة	مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع	وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى	هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة	برنامج الأغذية العالمي	منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة	الوكالة الدولية للطاقة الذرية	منظمة الطيران المدني الدولي	منظمة العمل الدولية	المنظمة البحرية الدولية	الاتحاد الدولي للاتصالات	منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة	منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية	منظمة السياحة العالمية	الاتحاد البريدي العالمي	منظمة الصحة العالمية	المنظمة العالمية للملكية الفكرية	المنظمة العالمية للأرصاد الجوية
التوصية رقم (١)	(أ)	ت	ت	ت	ت	ت	ت	ت	ت	ت	ت	ت	ت	ت	ت	ت	ت	ت	ت	ت	ت	ت	ت	ت	ت
التوصية رقم (٢)	(ز)	ت	ت	ت		ت	ت	ت	ت	ت	ت	ت	ت	ت	ت	ت	ت	ت	ت	ت	ت	ت	ت	ت	ت
التوصية رقم (٣)	(أ)	ر	ر	ر	ر	ر	ر	ر	ر	ر	ر	ر	ر	ر	ر	ر	ر	ر	ر	ر	ر	ر	ر	ر	ر
التوصية رقم (٤)	(أ)	ر	ر	ر	ر	ر	ر	ر	ر	ر	ر	ر	ر	ر	ر	ر	ر	ر	ر	ر	ر	ر	ر	ر	ر
التوصية رقم (٥)	(أ)	ت	ت	ت		ت	ت	ت	ت	ت	ت	ت	ت	ت	ت	ت	ت	ت	ت	ت	ت	ت	ت	ت	ت
التوصية رقم (٦)	(أ)	ر	ر	ر	ر	ر	ر	ر	ر	ر	ر	ر	ر	ر	ر	ر	ر	ر	ر	ر	ر	ر	ر	ر	ر

مفتاح الجدول: ت: توصية يتخذ الجهاز التشريعي قراراً بشأنها؛ **ر:** توصية يتخذ الرئيس التنفيذي إجراء بشأنها. ■: توصية لا تتطلب أن تتخذ هذه المؤسسة إجراء بشأنها.

التأثير المنشود: أ: تعزيز الشفافية والمساءلة؛ **ب:** نشر الممارسات الجيدة/أفضل الممارسات؛ **ج:** الارتقاء بالتنسيق والتعاون؛ **د:** تدعيم الانسجام والمواءمة؛ **هـ:** توطيد المراقبة والامتثال؛ **و:** زيادة الفعالية؛ **ز:** وفورات مالية كبيرة؛ **ح:** زيادة الكفاءة؛ **ط:** جوانب أخرى. * كما ترد في ST/SGB/2015/3.