

Distr.: General
11 September 2018
Arabic
Original: English



الدورة الثالثة والسبعون
البند ١٤٣ من جدول الأعمال المؤقت*
وحدة التفتيش المشتركة

استعراض متطلبات تقديم التقارير إلى الجهات المانحة على نطاق منظومة الأمم المتحدة

مذكرة من الأمين العام

إضافة

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى أعضاء الجمعية العامة تعليقاته وتعليقات مجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق على تقرير وحدة التفتيش المشتركة المعنون "استعراض متطلبات تقديم التقارير إلى الجهات المانحة على نطاق منظومة الأمم المتحدة" (JIU/REP/2017/7).



الرجاء إعادة استعمال الورق

* A/73/150

180918 140918 18-15090 (A)



موجز

حددت وحدة التفتيش المشتركة، في تقريرها المعنون "استعراض متطلبات تقديم التقارير إلى الجهات المانحة على نطاق منظومة الأمم المتحدة"، سبل تحسين تقديم التقارير إلى الجهات المانحة، بهدف تلبية احتياجات الجهات المانحة ومتطلباتها على نحو أفضل، بسبل منها استكشاف إمكانيات التوحيد والتبسيط، وتعزيز مكانة منظومة الأمم المتحدة باعتبارها شريكا متجاوبا وذا قيمة للجهات المانحة.

وتبين هذه المذكرة آراء مؤسسات منظومة الأمم المتحدة بشأن التوصيات الواردة في التقرير. وقد جمعت الآراء استنادا إلى المساهمات التي قدمتها المؤسسات الأعضاء في مجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق، التي رحبت بالتقرير، وأيدت بعض ما ورد فيه من استنتاجات.

أولا - مقدمة

١ - حددت وحدة التفتيش المشتركة، في تقريرها المعنون "استعراض متطلبات تقديم التقارير إلى الجهات المانحة على نطاق منظومة الأمم المتحدة" (JIU/REP/2017/7)، سبل تحسين تقديم التقارير إلى الجهات المانحة، بهدف تلبية احتياجات الجهات المانحة ومتطلباتها على نحو أفضل، بسبل منها استكشاف إمكانيات التوحيد والتبسيط، وتعزيز مكانة منظومة الأمم المتحدة باعتبارها شريكا متجاوبا وذا قيمة للجهات المانحة.

ثانيا - تعليقات عامة

٢ - ترحب مؤسسات منظومة الأمم المتحدة بالتقرير وتعرب عن تقديرها لما قدمه من لمحة عامة عن مختلف أوجه العلاقات مع الجهات المانحة. وعلى وجه العموم، تدعم تلك المؤسسات التوصيات التي تقترحها وحدة التفتيش المشتركة، مؤكدة أن القدرة على تنفيذها تعتمد في المقام الأول على استعداد المانحين لذلك.

٣ - ومع الزيادة في التبرعات غير الأساسية، ترى مؤسسات عديدة القيمة التي تنطوي عليها عملية تبسيط التقارير المقدمة إلى الجهات المانحة وتنسيقها وتوحيدها، رغم أنها تحذر من جعل عملية تقديم التقارير أكثر إرهاقا أو إزعاجا أو تكرارا، لا سيما حينما توجد بالفعل قنوات نظامية لتقديم التقارير.

٤ - وفيما يتعلق بوضع نموذج موحد لتقديم التقارير واعتماده، على النحو المقترح في التوصية ٦، تؤيد المؤسسات الفكرة العامة المتمثلة في استكشاف نماذج موحدة لتقديم التقارير، وتشير إلى الممارسات الجارية في سياقات منها مثلاً مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، والنماذج والإرشادات التشغيلية المتعلقة بإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، وكذلك العمل الذي أعلنت عنه شبكة المالية والميزانية التابعة للجنة الإدارية الرفيعة المستوى.

٥ - وتلاحظ المؤسسات أن التقرير لا يتناول الاتفاقات من النوع المسمى "الدفع على أساس النتائج" الذي يستخدمه بعض الجهات المانحة، من قبيل وزارة التنمية الدولية في المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، والذي تنظر المفوضية الأوروبية حالياً في استخدامه.

٦ - وتلاحظ المؤسسات أنه بالرغم من تركيز الاستعراض ظاهرياً على مؤسسات منظومة الأمم المتحدة التي قدمت أكبر عدد من التقارير إلى الجهات المانحة (JIU/REP/2017/7، الفقرة ١٠)، فقد تضمن الاستعراض أيضاً المؤسسات التي قدمت عددا قليلا من التقارير، ويمكن أن يكون هذا ما جعل بعض الملاحظات التي تصح على المؤسسات التي قدمت عددا كبيرا من التقارير غير مجدية تماماً لنظيراتها التي قدمت عددا قليلا من التقارير. وبناء على ذلك، تلاحظ تلك المؤسسات أنه سيكون من المفيد التمييز بين المؤسسات وفقاً لعدد التقارير التي تقدمها إلى الجهات المانحة في الاستعراضات القادمة.

ثالثاً - تعليقات محددة على التوصيات

التوصية ١

ينبغي لمجالس إدارة مؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن تشجع الأمين العام والرؤساء التنفيذيين للمؤسسات الأخرى، في إطار مجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق، على إعداد موقف مشترك والدخول في حوار استراتيجي رفيع المستوى مع الجهات المانحة، من أجل مواجهة التحديات التي تطرحها نماذج التمويل وممارساته الحالية، وأثر تخصيص الصارم للتبرعات وتقديم التقارير إلى الجهات المانحة.

٧ - وتؤيد المؤسسات هذه التوصية وتلاحظ في ضوء طبيعة التدخلات الإنمائية الدولية وتعقيدها، أنه سيكون من المستصوب إجراء حوار استراتيجي رفيع المستوى لكيانات الأمم المتحدة والجهات المانحة. ويشير بعض المؤسسات إلى أن هذه الحوارات جارية بالفعل، في سياق الولايات المسندة إليها من المجالس الإدارية لبعض المؤسسات، بما في ذلك منظمة الأمم المتحدة للطفولة، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومنظمة العمل الدولية، ومسار العمل في سياق "الصفقة الكبرى" المتعلق بتنسيق التقارير المقدمة، وهذا ما يُعتبر نقطة انطلاق جيدة للتنسيق على نطاق الأمم المتحدة.

٨ - وتدرك المؤسسات القيمة المحتملة للتوصل إلى اتفاق مع بعض الجهات المانحة الرئيسية على الأقل، نظراً لأن من شأنه توفير مستوى من الاتساق على نطاق منظومة الأمم المتحدة، وتيسير المفاوضات بشأن ترتيبات التمويل وتقديم التقارير، والتوفير في التكاليف الإدارية ذات الصلة. ومن شأنه أيضاً أن يفسح المجال للأخذ بمزيد من النهج التعاونية بين كيانات الأمم المتحدة. غير أن المؤسسات تؤكد على أهمية الاحتفاظ بالمرونة اللازمة لتعديل الأشكال والنماذج والجدول الزمني لكي تتوافق مع الاتفاقات المبرمة مع الجهات المانحة.

٩ - وتدرك المؤسسات أنه من أجل مواجهة التحديات التي تطرحها نماذج التمويل وممارساته الحالية وأثر تخصيص الصارم للتبرعات وتقديم التقارير إلى الجهات المانحة، يجب التركيز أيضاً على بناء الثقة وإتاحة الشفافية الكافية.

١٠ - وتدعم المؤسسات الجهود التي يبذلها الأمين العام في إطار تقرير الأمم المتحدة عن اتفاق التمويل.

التوصية ٢

ينبغي للرؤساء التنفيذيين لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة التي لم تتخذ بعد تدابير للتأكد من أن اتفاقات الشراكة المبرمة على الصعيد المؤسسي مع الجهات المانحة وعلى الصعيدين المؤسسي والميداني بالنسبة لفرادى البرامج والمشاريع، تحدد احتياجات الجهات المانحة ومتطلباتها، والالتزامات المتبادلة بين المؤسسات والجهات المانحة، في ما يتعلق بتفاصيل التقارير المقدمة عن استخدام الأموال الممنوحة، أن يتخذوا تلك التدابير.

١١ - تؤيد المؤسسات هذه التوصية. وتشير عدة كيانات إلى أنها تعكف بالفعل على تنفيذ النهج المقترح. وتلاحظ المؤسسات أن تنفيذ هذه التوصية من شأنه المساعدة على زيادة الامتثال لمتطلبات الجهات المانحة وتحسين رضا الجهات المانحة واقتراح النظر في إمكانية تحديد عتبة دنيا لتقديم التقارير إلى الجهات المانحة عن المساهمات الأصغر نسبياً.

١٢ - وتلاحظ المؤسسات أنه ينبغي النظر في الإجراءات التي يتعين اتخاذها استجابة لهذه التوصية بالاقتران بالتوصية ٦، التي تدعو إلى وضع شكلٍ موحد ووحيد للتقارير التي تقدم إلى الجهات المانحة.

التوصية ٣

ينبغي للرؤساء التنفيذيين أن يشجعوا تحسين إمكانيات الحصول على المعلومات عن تقديم التقارير إلى الجهات المانحة، ونشرها، وتبادلها بين الدول الأعضاء، وأن يكفلوا احتفاظ كل مؤسسة بمستودع وثائقي تودع فيه جميع اتفاقات المساهمات والتقارير المقدمة إلى الجهات المانحة.

١٣ - تؤيد المؤسسات جزئياً هذه التوصية. ويشير بعض المؤسسات إلى الجهود الجارية نحو تعزيز الشفافية في سياق المعايير المشتركة للمبادرة الدولية للشفافية في المعونة، في حين تؤكد مؤسسات أخرى على ضرورة الحصول على موافقة الجهات المانحة من أجل الكشف عن المعلومات ذات الصلة بالاتفاقات المتعلقة بالمساهمات وتعميمها، والتي غالباً ما تكون معلومات سرية وغير متاحة علناً لأطراف ثالثة ما لم تتفق الأطراف المعنية على ذلك وتحده على وجه الخصوص.

١٤ - وتلاحظ المؤسسات أن التقارير المقدمة إلى الجهات المانحة عن مشاريع محددة ربما تتضمن أحياناً معلومات حساسة ذات صلة بمشروع أو اتفاق أو سياق وطني أو شريك أو مستفيد بعينه، قد تتطلب استعراضاً إضافياً قبل إتاحتها للجمهور، مما يؤدي إلى زيادة في عبء العمل.

١٥ - وأفاد بعض المؤسسات بأنه يتيح للموظفين الوصول إلى مستودعات مركزية للاتفاقات والتقارير المتعلقة بالمساهمات، رغم أن بعض المؤسسات الكبيرة اللامركزية تجد صعوبة جمة في جمع كافة التقارير المقدمة إلى الجهات المانحة المنشورة على المستويين القطري والإقليمي، وتفتقر الاستجابة للتوصية في سياق سياسات الاحتفاظ بالوثائق.

التوصية ٤

ينبغي للرؤساء التنفيذيين لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن يقوموا بتحديث منتظم للتوجيهات المتعلقة بتقديم التقارير إلى الجهات المانحة، ووضع تدابير لتطوير المهارات المهنية اللازمة وإتاحة التدريب اللازم للموظفين في المقر وفي الميدان لتحسين عملية تقديم التقارير إلى الجهات المانحة، إن لم يكونوا فعلوا ذلك.

١٦ - تؤيد المؤسسات هذه التوصية وتلاحظ أنه في الحالات التي لا تتضمن بالفعل توجيهات تتعلق بتقديم التقارير وما يقابلها من بناء القدرات، يجري العمل على إدراج تلك التوجيهات شيئاً فشيئاً.

التوصية ٥

ينبغي للرؤساء التنفيذيين لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن يعملوا بشكل منهجي مع الجهات المانحة على إدراج التكاليف المرتبطة بإعداد التقارير المقدمة إلى الجهات المانحة في الاتفاقات المبرمة مع تلك الجهات، إن لم يكونوا فعلوا ذلك.

١٧ - تؤيد المؤسسات عمومًا هذه التوصية، رغم أن بعضها يرى صعوبة حمة في تحديد التكاليف الفعلية المرتبطة بإعداد التقارير المقدمة إلى الجهات المانحة. وتلاحظ المؤسسات أنه على الرغم من تغطية التكاليف الموحدة لتقدم التقارير إلى الجهات المانحة من خلال التكاليف المباشرة المخصصة لدعم المشاريع والبرامج، يجب مناقشة متطلبات تقديم التقارير المحددة أو المخصصة والتكاليف المرتبطة بها بشكل منفصل وإدراجها في اتفاقية الجهات المانحة.

التوصية ٦

ينبغي للأمين العام وللرؤساء التنفيذيين للمؤسسات الأخرى في منظومة الأمم المتحدة، وضع واعتماد نموذج تقرير موحد يستوعب احتياجات الجهات المانحة ومتطلباتها من المعلومات والأطر التنظيمية للمؤسسات وقدراتها، كأساس للتفاوض مع الجهات المانحة، ويفضل أن يكون ذلك في إطار مجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق.

١٨ - تؤيد المؤسسات الهدف العام لهذه التوصية. ولكنها تلاحظ أنه كان من الممكن الاستفاضة في تفاصيل هذه التوصية بتحديد الطريقة التي يمكن بها تلبية التنوع في متطلبات الجهات المانحة والأطر التنظيمية لتلك المؤسسات وقدراتها. وتحذر من إنشاء مسارات مزدوجة لتقديم التقارير تتعلق بالكيانات التي تلزمها لوائحها باستخدام أشكال محددة في تقديم التقرير.

١٩ - وتلاحظ المؤسسات أنه كان من الممكن إبراز الروابط الأوضح القائمة بين التوصية والمبادرات الموازية التي تُتخذ في سياق الصفقة الكبرى بشأن تنسيق التقارير المقدمة بشأن الشفافية، وذلك من أجل تجنب ازدواجية الجهود وعدم ترك العناصر الفاعلة الهامة خارج العملية، ولا سيما المنظمات غير الحكومية.

٢٠ - غير أن بعض المنظمات يشير إلى أن مسار العمل في سياق الصفقة الكبرى بشأن تنسيق التقارير المقدمة والنموذج الموحد المقترح لتقديم التقارير، المشار إليه باسم النموذج "٣+٨"، لا يزال في المرحلة التجريبية، لذلك من السابق لأوانه تحديد ما إذا كان النموذج عمليًا أو مجديًا.

٢١ - وتلاحظ الأمانة العامة أنها تستخدم، على مدى السنوات الثلاث الماضية، نموذج تقديم التقارير المالية الذي وضعته شبكة المالية والميزانية.

التوصية ٧

ينبغي لمجالس إدارة مؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن تطلب إلى الرؤساء التنفيذيين أن يكلفوا مكاتب المراجعة الداخلية للحسابات والتقييم في مؤسساتهم بالتأكد من أن تقارير الرقابة ذات الصلة توفر مستويات الضمان المطلوبة التي من شأنها أن تساعد على التقليل من التقارير المقدمة إلىفرادى الجهات المانحة عن استخدام تبرعاتها المخصصة، وأن يقدموا ما يكفي من الدعم لتلك المكاتب.

٢٢ - وتحيط المؤسسات علما بأن التوصية موجهة إلى مجالس الإدارة وتؤكد صلتها بالحوار الرفيع المستوى المقترح إجراؤه مع الجهات المانحة، والذي ينبغي أن يتضمن مناقشات بشأن الاعتماد على عمليات المراجعة الداخلية للحسابات والتقييم لضمانة للجهات المانحة، على النحو المبين في التوصية ١.

٢٣ - وتلاحظ المؤسسات أن القدرة على تنفيذ التوصية المقترحة ستعتمد على استعداد الجهات المانحة لتوحيد التقارير المقدمة عن استخدام تبرعاتها المخصصة.

٢٤ - وتلاحظ المؤسسات أيضا أن الاضطلاع بمهام الإشراف الائتماني من قبيل إجراء عمليات محددة لمراجعة الحسابات والتقييمات بغية الوفاء بمتطلبات الجهات المانحة بشأن استخدام تبرعاتها المخصصة، بما في ذلك تلبية اهتمامات واحتياجات محددة تتعلق بضمان استخدام الأموال بالشكل الصحيح، يتطلب وجود هيكل للحوكمة، ومستوى من الموارد، وبيئة تنظيمية، ومجموعة من المهارات تختلف عن الموجودة حاليا.

٢٥ - وتلاحظ المؤسسات أن المراجعة لم توضح بشكل كاف الانصراف عن مراجعة الحسابات على أساس المخاطر والحاجة إلى موارد لمتابعة عمليات المراجعة المخصصة، مشيرة إلى أن عمليات المراجعة الداخلية تتم استنادا إلى خطة مراجعة على أساس المخاطر لتلبية احتياجات كيان محدد ومجلس إدارته. وإجراء عمليات محددة لمراجعة الحسابات، بناء على طلب الجهات المانحة، يقع خارج نطاق هذه الخطط القائمة على أساس المخاطر، ويتطلب هيكل حوكمة مختلفا، وهياكل أساسية، ومهارات لتلبية احتياجات مجموعات محددة من أصحاب المصلحة.