



الأمم المتحدة

استعراض إدارة شركاء التنفيذ في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة

تقرير وحدة التفتيش المشتركة

من إعداد غوبيناتان أشامكولانغاري



الرجاء إعادة الاستعمال

استعراض إدارة شركاء التنفيذ في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة

تقرير وحدة التفتيش المشتركة

من إعداد غوبيناتان أشامكولانغاري



الأمم المتحدة، جنيف، 2021

استعراض إدارة شركاء التنفيذ في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة (JIU/REP/2021/4)

تتابع وحدة التفتيش المشتركة في هذا الاستعراض تناول موضوع إدارة مؤسسات منظومة الأمم المتحدة لشركاء التنفيذ، وتتنظر في التفاعل الدينامي القائم بين الجهات الفاعلة الرئيسية الأربع - وهي مؤسسات منظومة الأمم المتحدة والمساهمون الرئيسيون وشركاء التنفيذ والحكومات المضيفة - التي تمثل جهات لها ما لها من مصالح ودوافع وتحديات وشواغل محددة. وتقيم الوحدة في الاستعراض الراهن التقدم المحرز منذ إنجاز استعراضها لعام 2013 وتطلع، تأسيساً على الاتجاهات والتطورات الأخيرة، إلى استبيان كيفية الارتقاء بطريقة شركاء التنفيذ وتسخيرها في تطوير إدارة هؤلاء الشركاء في مقبل السنين. وتخلص الوحدة إلى ضرورة إدخال تحسينات على إدارة شركاء التنفيذ مع تسليمها بما أحرز من تقدم في هذا المجال.

وتتجه مؤسسات منظومة الأمم المتحدة في دعمها لجهود الدول الأعضاء من أجل بلوغ أهداف وغايات التنمية المستدامة المعتمدة في إطار خطة التنمية المستدامة لعام 2030، إلى الاعتماد بشكل متزايد على شركاء يكلفون بالتنفيذ من أجل تحقيق نتائج بما في ذلك في بيئات شديدة التقلب وعالية المخاطر، وهو ما يُبرز ليس فقط ضرورة تعزيز الرقابة والمساءلة الإداريتين، بل أيضاً مضاعفة التدقيق المالي والقيود القانونية ومواجهة تداعيات الخسائر وضمان المصداقية والتصدي للمخاطر على السمعة. ويسلم الهدف 17 من أهداف التنمية المستدامة بتنشيط الشراكات العالمية من أجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة، بما في ذلك من خلال إقامة شراكات بين أصحاب المصلحة المتعددين، تُعين على حشد المعارف والخبرات والتكنولوجيا والموارد المالية ومشاطرتها باعتبارها عناصر حيوية في هذا المسعى، وهو ما يضيف زخماً أكبر على الدور الذي يؤديه شركاء التنفيذ اعتياداً. وإذا جرى بأناة تحديد الفرص التي يتيحها التعامل مع شركاء التنفيذ وتقييم وإدارة المخاطر المصاحبة لها بعناية، مع مراعاة الخصائص المحددة لهؤلاء الشركاء، يمكن الاستفادة بهم كأداة مفيدة في مساعدة كيانات الأمم المتحدة على الوفاء بولايتها ودعم الدول الأعضاء في جهودها لتحقيق أهداف التنمية المستدامة.

ويستعين الاستعراض الراهن بتعريف شركاء التنفيذ المستخدم أيضاً في استعراض عام 2013 ويضم في جملة هؤلاء الشركاء: الكيانات الحكومية الوطنية، بما ذلك الوكالات أو المؤسسات، والمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني، ومؤسسات منظومة الأمم المتحدة التي تضطلع بدور شريك التنفيذ، والكيانات المتعددة الأطراف والكيانات الحكومية الدولية غير التابعة للأمم المتحدة، وكيانات أخرى مثل هيئات البحوث والهيئات الأكاديمية التي تدخل معها مؤسسات منظومة الأمم المتحدة في اتفاقات وتخصص لها موارد من أجل تنفيذ أو إنجاز البرامج والمشاريع والأنشطة لصالح الجهات المنفعة من هذه المؤسسات.

وبغض النظر عن الطريقة التي يُفهم بها مدلول شركاء التنفيذ أو تكون عليها تعريفاتهم فيما بين كيانات الأمم المتحدة، يتمثل الواقع الثابت في أن المؤسسة التابعة للأمم المتحدة تظل دائماً بالنسبة لأي جهة مانحة هي جهة التنفيذ الرئيسية والطرف الوحيد المسؤول عن تحقيق النتائج المنشودة. وفي منظور الجهة المانحة، تمثل هذه المؤسسة الطرف الذي "يتحمل المسؤولية" وتقع على عاتقه جميع الالتزامات القانونية والائتمانية بما في ذلك المساءلة ورصد الأداء والإبلاغ. ولا يمكن لأي قدر من المغالطة أو التورية أن يحجب حقيقة أن الأطراف الثالثة التي تتعامل معها مؤسسات الأمم المتحدة بوصفها شركاء للتنفيذ، تمثل بالنسبة لها

مقاوليها من الباطن أو "مصادرها الخارجية المستعان بها". ويساعد الوعي بهذه الحقيقة على تحقيق فهم أفضل لطبيعة التفاعل بين أصحاب المصلحة الأربعة الرئيسيين.

وفي ثنايا الاستعراض، نظرت وحدة التفتيش المشتركة في التغييرات ذات الصلة التي أُلِّتَ بالمشهد العالمي على مدار العقد الماضي، والتأثير الذي أحدثته في طرق تعامل الكيانات مع شركاء التنفيذ وإدارتهم. واختارت الوحدة لهذا الغرض النظر في ثلاثة مجالات رئيسية هي: الزيادة الكبيرة في حصة المساهمات المخصصة؛ والنقد السريع في التكنولوجيا وسبل تسخير الكيانات لها من أجل تحسين إجراءاتها وعملياتها، والكيفية التي تواءمت بها الكيانات مع الحالة التي أفرزتها جائحة فيروس كورونا (COVID-19).

واشتملت الدراسة على استعراضات لسياسات مؤسسات منظومة الأمم المتحدة وممارساتها وإجراءاتها في مجال إدارة شركاء التنفيذ، من أجل اقتراح تحسينات وتعزيز سبل إدارة الشركاء ومساءلتهم ومراقبتهم. وجرى التعرف على مجالات محددة تحتاج إلى تعزيز الحيلة الواجبة وإجراءات التشغيل الموحدة بطريقة فعالة من حيث التكلفة. ويوضح الاستعراض أهمية توخي التمييز بين أنواع شركاء التنفيذ.

النتائج والاستنتاجات الرئيسية

يشكل ضمان اتساق تنفيذ السياسات والإجراءات صعوبة تواجه معظم مؤسسات الأمم المتحدة، ولا سيما المؤسسات التي تستعين بشركاء التنفيذ على نطاق كبير وتستخدم هذه الطريقة في التنفيذ بنسبة مئوية عالية في أنشطتها. وبينما يكون إنجاز الأعمال ميدانياً في الغالب - من خلال المكاتب القطرية والمكاتب الإقليمية - تقع على عاتق المقر مسؤولية وضع السياسات وتحديثها وإصدار المبادئ التوجيهية وضمان فعالية التنفيذ عن طريق الرصد، وتتفرق هذه المسؤولية على إدارات وشعب ووحدات وأقسام مما يزيد الحالة تعقيداً.

وتتفاوت كيانات الأمم المتحدة فيما يتاح لها من الموارد وفي أحجامها وحضورها الميداني ومهاراتها وطاقاتها وقدراتها على اجتذاب الموارد المالية (بما في ذلك المساهمات العينية في بعض الحالات) والأهم من ذلك في المواقف التي يتخذها المانحون الرئيسيون إزاءها ومناصرتهم لها في ضوء تجاربها التاريخية وأولوياتها السياسية. وفي كثير من الأحيان، يتعين على كيانات الأمم المتحدة أن تتكيف مع ظروف سريعة التغير وتستجيب لاعتبارات "القيمة مقابل المال" وتتعامل مع الضغوط التي تفرضها الهيئات التشريعية الوطنية ووسائل الإعلام والرأي العام، فضلاً عن ضغوط مراجعي الحسابات التابعين للمانحين.

وثمة مجال مهم يعوزه الوضوح يتعلق بالكيفية التي يحسم بها الكيان اختياره لطريقة شريك التنفيذ وتفضيلها على الطرائق المتاحة الأخرى، وتتصل بذلك مسائل من قبيل: الجهة التي تتخذ القرار، والعوامل التي يُستند إليها في اتخاذ القرار، والطرائق البديلة التي يُنظر فيها، وعلة اختيار هذه الطريقة على ما عداها من الطرائق بداعي تحقيق فوائد محددة.

ويكتسي نظر الجوانب المذكورة أعلاه أهمية إضافية عند ربطها باختيار بعض الكيانات عدم المشاركة في الاستعراض الراهن متذرعة بأنها لا تأخذ بطريقة شركاء التنفيذ أو تتعامل بها. ولم تُقد بعض هذه الكيانات بتلقيها الاستبيان المؤسسي أو ردت عليه، بينما أكدت كيانات أخرى بما فيها ثلاثة شاركت في استعراض عام 2013 أنها لا تستعين بطريقة شريك التنفيذ.

الإطار المفاهيمي

يفترض مصطلح "شريك التنفيذ" على النحو الذي يجري تصوره حالياً ثلاث أو أربع فئات رئيسية للشركاء بحسب المتاح، أو غير متاح لها من الموارد. وتشمل هذه الفئات الوكالات الحكومية كالوزارات والإدارات والوكالات والمؤسسات وما إلى ذلك، والمنظمات غير الربحية مثل المنظمات غير الحكومية الدولية أو الوطنية أو الإقليمية أو المحلية أو منظمات المجتمع المدني، إضافة إلى الهيئات البحثية والأكاديمية، أو أي كيان آخر تابع للأمم المتحدة. ويعكس شركاء التنفيذ سمات وخصائص مختلفة وموارد متاحة متفاوتة ومجموعات متنوعة من المهارات وسوى ذلك من السمات المميزة. ومن هنا، يثور تساؤل حول ما إذا كان ينبغي للمؤسسات مواصلة استخدام نهج "المقاس الواحد المناسب للجميع" إزاء شريك التنفيذ، أو اعتماد نهج أكثر دقة تجاه الفئات الفرعية المتميزة، مع الحرص على عدم الوقوع تحت طائلة عبء بيروقراطي ثقيل. وعلى سبيل المثال، تحتاج الحالات التي يستعين فيها كيان تابع للأمم المتحدة بكيان آخر تابع للأمم المتحدة كشريك للتنفيذ اتباع مجموعة أبسط من الإجراءات والعمليات بسبب انخفاض حاجة هذا الكيان لتوخي الحيطة الواجبة وإجراء تقييمات القدرات.

ويزيد الحالة تعقيداً تنوع البرامج والمشاريع التي تتراوح في أفق واسع بين عقد حلقة دراسية أو حفر بئر إلى تنفيذ مشاريع كبرى. ورغم هذا التنوع في نطاق الخدمات والقدرات المطلوبة من شركاء التنفيذ، يبدو العديد من كيانات الأمم المتحدة معتمداً نهج "المقاس الواحد المناسب للجميع"، الذي لا يجري التمييز فيه بين هؤلاء الشركاء، بل يطبق حيالهم الإجراء نفسه دون إيلاء الاعتبار الواجب للقدرات أو للمخاطر التي يستحضرها شريك التنفيذ المعني.

الاختيار

يمكن القول بأن قدرات شركاء التنفيذ هي الاعتبار الأهم في اختيارهم لإبرام اتفاقات مع كيانات الأمم المتحدة. وتنتهج جملة من الكيانات في عملية الاختيار إجراء شفافاً وموثقاً توثيقاً جيداً، لكن الاستعراض الحالي ينظر في الحالات التي يخضع فيها هذا الاختيار إلى حد بعيد لنفوذ المانحين أو الحكومات المضيفة، وتتضاءل فيها القوة التفاوضية لكيان الأمم المتحدة أو قدرته على المفاضلة وتحتزل إلى قبول شريك التنفيذ الذي يقع اختيارهم عليه. وقد لا يتاح سوى نفر قليل من شركاء التنفيذ الحائزين للمعرفة اللازمة باللغة والظروف المحلية ولا سيما في حالات الطوارئ والأوضاع الإنسانية. ويكون لذلك تأثيره أيضاً على عملية الاختيار والعثور على الشريك الأليق. ومن تبعات ذلك أيضاً نشوء حالات تتنافس فيها وكالات متعددة تابعة للأمم المتحدة على التعامل مع ذات الشركاء.

وأكدت بعض الكيانات أنها لا تواجه من جانب المانحين ضغوطاً من أي نوع في اختيار شركاء التنفيذ للبرامج والمشاريع التي يمولونها. وأفادت بعضها بأنها تتلقي "اقتراحات" من الحكومة المستفيدة بشأن الشريك الذي ترى أن عليها التعامل معه، ولا سيما فيما يتعلق بالبرامج التي تمول ذاتياً. ويجوز في هذه الحالات أن تصر الحكومة المستفيدة على إشراك نفسها في عملية الاختيار وأن يشمل ذلك حقها في إمكانية "الاعتراض" على الاختيار. ومن ناحية أخرى، تكرت عدة مؤسسات أن المانحين لا يوقعون اتفاق الشراكة عملياً إلا بعد تحديد هوية الشريك وإدخال اسمه وبياناته في اتفاق المشروع. وتتباين الممارسات والتأثيرات تبايناً كبيراً من دون وجود معيار واحد أو ممارسة موحدة تتشارك فيها جميع الكيانات. ويتعين على الكيانات أن تعمل من خلال آليات مناسبة مشتركة بين الوكالات من أجل صياغة قواعد موحدة للسلوك يكون بوسعها جميعاً أن تقبلها وتتبنها وتكيفها مع ظروفها الخاصة.

ويشكل تقييم قدرة الشريك المحتمل مجالاً صعباً حتى مع انتفاء أي ضغط من جانب المانحين، لأنه يصطدم بالهدف السياساتي المعلن للأجهزة التشريعية ومجالس الإدارة بضرورة بناء قدرة الشركاء الوطنيين

والمحليين وتعزيزها، في نفس الوقت الذي يُفاد فيه بوجود مانحين متعددين يصرون على ضرورة أن تقصر كيانات الأمم المتحدة الاختيار على شركاء التنفيذ الحائزين للقدرة الكافية.

وتتعامل كيانات عديدة مع شريك التنفيذ نفسه لسنوات عديدة مما يخلق حالة انكسار فعلية على شركاء بعضهم. وقد يكون ذلك مناسباً في حالات استثنائية، كحالة الشركاء الحائزين لخبرات تقنية فريدة أو دراية فنية خاصة لازمة لإنجاز برنامج على درجة عالية من التقنية والتخصص أو في سياق عملية تستهدف بناء قدرات الشركاء. غير أنه بوسع الكيانات أن تساعد على تحفيز المنافسة والابتكار ورفع كفاءة تقديم الخدمات التي توكلها إلى شركاء التنفيذ فضلاً عن تحقيق هدف تعزيز القدرات والتوطين إذا عملت على اختيار واستخدام شركاء مختلفين وعززت جهودها للتواصل مع شركاء جدد ووسعت قاعدة هؤلاء الشركاء قدر الإمكان، بما في ذلك عن طريق إتاحة جميع المعلومات الضرورية لهم على مواقعها الشبكية العامة.

النهج القائم على مراعاة المخاطر

لا مناص من اعتماد نهج قائم على مراعاة المخاطر حتى يمكن تنوير سياسات المؤسسات وممارساتها لأن التعامل مع شركاء التنفيذ يعرض المؤسسة لأنواع عديدة من المخاطر. وينبغي للكيانات أن تكفل خضوع الأنشطة المندرجة في اختصاصاتها والمُسندة إلى شركاء التنفيذ لتقييمات دورية للمخاطر وأن تتشئ في كل مؤسسة مهام ذات صلة مراعية للمبادئ التوجيهية المناسبة من أجل تحقيق هذه الغاية، وهو ما يمكن أن يزيد أيضاً من مقدرات شركاء التنفيذ ويخلق لديهم شعوراً أكبر بقبول المُساءلة عن النتائج. ويحدد الاستعراض في هذا السياق عدة تدابير مفيدة تتبعها المؤسسات في تقييم المخاطر والتخفيف منها.

وتسلّم وحدة التفتيش المشتركة في الاستعراض بالتطور الحاصل في مجال إدارة المخاطر وضرورة الابتعاد عن التركيز الحصري على مسألة الامتثال، وزيادة التركيز على النهج الفعالة والمرنة لإدارة المخاطر المتوائمة مع مختلف أنواع الشركاء.

ويجري على امتداد سلسلة وكالات التنفيذ نقل المخاطر في اتجاه سفلي، من المانحين إلى الكيان التابع للأمم المتحدة، ثم إلى الكيان الحكومي المستفيد أو المنظمة غير الحكومية الدولية الشريكة، ثم إلى المؤسسات غير الحكومية الوطنية والمحلية والكيانات الأخرى أو إلى مقاولين آخرين عاملين من الباطن، وصولاً إلى الشريك الأضعف. ومع ذلك تبدو المناقشات المتعلقة بالنسب المقبولة للمخاطرة والمفاوضات بشأن مدى تقبل المخاطر المتعلقة بمستويات النفقات العامة وتكلفة دعم برامج تخفيف مثل هذه المخاطر أقل من المثالية. وبدون وجود تدابير من هذا القبيل، سيستمر رجحان كفة النموذج الحالي لعدم التسامح على الإطلاق مع المخاطر أو تقبل المخاطرة، بدلاً من تقاسمها في سياق التعامل مع شركاء التنفيذ.

بناء القدرات

من المهم أن يجري توثيق إنجازات منظومة الأمم المتحدة وممارساتها الجيدة الناشئة والتحديات المستمرة والخيارات الممكنة المتعلقة بالتصدي للمساءلة المحورية لبناء قدرات شركاء التنفيذ. لكن معظم المانحين أو آليات التمويل التي تؤيد استخدام طريقة شريك التنفيذ لا تولي على ما يبدو اهتماماً كبيراً لهذا الجانب، أو ترغب في السماح بتخصيص موارد يجري تكريسها لهذا الغرض.

وتطوّر اعتبارات الشفافية والمساءلة كشواغل رئيسية يديها المانحون عند تعاملهم مع شركاء التنفيذ محدودي الموارد والمهارات والتجارب والخبرات التقنية، في حين أن هذه المطالب لا تنطبق على قدم المساواة على الخدمات الاستشارية وعلى الطرائق الأخرى، بالرغم من شيوع إنفاق أموال دافعي الضرائب في جميع حالات تمويل المانحين.

وقد أكدت المؤسسات أنها تمتثل للجزاءات التي يوافق عليها مجلس الأمن امتثالاً صارماً وتلتزم بالآليات التي يضعها نظام الجزاءات بشأن الكيانات التي تستبعد أو تشطبها بوابة الأمم المتحدة العالمية للمشتريات والاتفاق العالمي، ومثالها الكيانات التي تتعامل في الطباقي والمشروبات الكحولية والمخدرات، ومُصنّعو الأسلحة ومُصدّروها. ومع ذلك اعترفت جملة من المؤسسات بأن اعتمادها على التبرعات والمساهمات المخصصة يضطرها في كثير من الأحيان إلى الامتثال لجزاءات أحادية تفرضها دولة عضو أو مجموعة من الدول الأعضاء تختلف عن جزاءات الأمم المتحدة التي يأذن بها مجلس الأمن ويكلف بفرضها. ويثير ذلك دائماً مسألة أثر الجزاءات الانفرادية التي تفرضها دولة عضو أو مجموعة من الدول الأعضاء على الحياد والاستقلالية والنزاهة المتصور أن تتحلّى بها كيانات الأمم المتحدة في تعاملها مع شركاء التنفيذ وإدارتهم.

ويتسبب تخصيص التبرعات في خلق تحديات نوعية في التعامل مع شركاء التنفيذ وإدارتهم، ولا سيما عندما يكون مطلوباً استخدام قوائم للجزاءات تختلف عن القوائم التي يوافق عليها مجلس الأمن ومباشرة نهج "التخصيص السلبي". ويمكن أن تقضي مثل هذه الممارسات من جانب المانحين إلى نشوء صعوبات جديدة والتأثير على الحياد المتصور للمؤسسات المعنية التابعة للأمم المتحدة.

ويميل بعض المانحين التقليديين والجدد بشكل متزايد إلى فرض "التخصيص السلبي" عند تقديم مساهماتهم: وقد لا يحدد المانح أي شروط بشأن ما يمكن أن تكون عليه ماهية الأطراف المستفيدة، لكنه يشترط عدم استخدام مساهمته لصالح أشخاص مقيمين في منطقة جغرافية معينة أو منحازين إلى حركة سياسية أو إلى منظمة بعينها - يعتبرها المانح "منظمة إرهابية" - رغم عدم وجود تصنيف من هذا القبيل من جانب مجلس الأمن - أو عدم استخدامها لصالح منظمة غير حكومية أو منظمة للمجتمع المدني منحازة إلى الحكومة المضيفة أو إلى "منظمة متمرّدة". وتثير هذه الظاهرة باستمرار مسألة الأثر الذي يترتب أيضاً هذا التخصيص السلبي الذي تفرضه دولة عضو أو مجموعة من الدول الأعضاء على حياد كيانات الأمم المتحدة واستقلالها ونزاهتها المتصورة في تعاملها مع شركاء التنفيذ وإدارتهم.

وتتشاور المكاتب القطرية لمؤسسات الأمم المتحدة بانتظام مع شركاء التنفيذ الذين تتعامل معهم من أجل التأكد من منظوراتهم. غير أنه لا يزال هناك الكثير الذي يتعين عمله في هذه المجال. وينبغي للكيانات أن تعمل بإجراءات تكفل وجود تفاعلات دورية تحسن الاتصالات في الاتجاهين مع تزويد شركاء التنفيذ بمنصة تستطع من خلالها الإلمام بشواغلهم المشتركة ومشاكلهم المحددة التي تحتاج منها إلى اهتمام عاجل من أجل التوصل إلى حلول سريعة بخصوصها.

وقد تبين أن أكثر الشواغل المشتركة حسباً أوردتها شركاء التنفيذ هي الإجراءات المرهقة، والمتطلبات المفرطة، والتأخير في تجهيز وصرف المدفوعات، وانخفاض القدرات، وقلة الموظفين المدربين، وتطبيق نهج "المقاس الواحد المناسب للجميع" بغض النظر عن حجم المشروع، واشتراط النهج نفس المتطلبات من المشاريع بالغة الصغر والمشاريع بالغة الكبر على حد سواء.

الطرائق والرصد وقياس الأداء

لا بد أن يكون اختيار مؤشرات الأداء الرئيسية هادفاً وأن يباشر بعناية وأن يكتفى فيه بعدد من المؤشرات يقبل قياسه والسيطرة عليه ويكون ملماً بجميع المجالات الحرجة، ولا بد أن تصمم المؤشرات من أجل رصد الأداء الفعلي على أرض الواقع وأن يمنع تحولها إلى مجرد عملية آلية لوضع علامات على مربعات.

وهناك شاغلان رئيسيان يقترنان دائماً بمؤشرات الأداء: الأول، هو اتجاه عديد من مديري العقود إلى وضع قائمة مؤشرات طويلة دون داع، سعيّاً منهم إلى "العب في نطاق الأمان". والثاني، هو وجود عدد كبير من المؤشرات لا يساعد عملياً على البت في مقدار ما انجز من المهام المُتعهّد بها، ولا سيما على جانبي

النوعية والنتائج المتوقعة. وفي أحوال كثيرة يوضع عدد كبير للغاية من المؤشرات ويستخدم لغرض تضخيم التكاليف وتحميلها على ميزانية المشروع من أجل زيادة الحد الأدنى لكيان الأمم المتحدة المعني.

التعلم المؤسسي

أظهر الاستعراض أن الأمم المتحدة لا تسخر على النحو الأمثل تجاربها مع شركاء التنفيذ من أجل تعزيز التعلم المؤسسي في مجالات من قبيل ضمانات النوعية وعمليات التحسين والممارسات الجيدة والدروس المستفادة. ويمكن التفكير في إنشاء شبكة لتعلم الأقران أو جماعة للممارسين.

جهات التنسيق

يتضمن الاستعراض تحليلاً للاختلافات القائمة في السياقات البرنامجية ونماذج الأعمال والتشغيل وحجم الوكالات ووجودها الميداني وقدرات المكاتب الميدانية. ورغم اختلاف المسؤوليات المسندة للوحدات القائمة أو الوظائف المماثلة المعنية بشركاء التنفيذ، أسهمت هذه الوحدات والوظائف عملياً في إدارة الشركاء بطريقة متسقة وفعالة ودعمتها في نواح كثيرة، بدءاً من وضع السياسات والتوجيهات وإجراءات التشغيل الموحدة وتحديثها، وصولاً إلى تعزيز التنسيق المشترك بين المؤسسات وجمع البيانات الرئيسية للشركاء والعمل كمكاتب للتوجيه المخصص عند الحاجة. وعملت هذه الوحدات والوظائف أيضاً كنقاط اتصال في المؤسسات الأخرى التابعة لمنظومة الأمم المتحدة ودعمت من ثم تبادل الدروس المستفادة والممارسات الجيدة.

حالة قبول وتنفيذ توصيات تقرير عام 2013

بعد مرور قرابة 10 سنوات على صدور استعراض وحدة التفتيش المشتركة لإدارة شركاء التنفيذ في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة (JIU/REP/2013/4)، أظهرت المعلومات التي قدمتها المؤسسات المشاركة إلى نظام التتبع الشبكي لوحدة التفتيش المشتركة أنه جرى حتى أيلول/سبتمبر 2021 قبول 78 في المائة من التوصيات الواردة في ذلك الاستعراض وتنفيذ 95 في المائة من التوصيات المقبولة. وترى المؤسسات المشاركة أن معظم التوصيات الواردة في استعراض عام 2013 لا تزال وثيقة الصلة، بناء على ما يتحقق من تقدم في تنفيذها.

أثر التطورات الواقعة منذ تقرير عام 2013

شهد العقد الماضي استمرار حدوث زيادة كبيرة في نسبة المساهمات المخصصة أو الطوعية الخارجة عن الميزانية وغير الأساسية من جانب المساهمين الرئيسيين في المنظومة. وتناولت عدة تقارير لوحدة التفتيش المشتركة بالدرس نتائج هذه الاتجاهات والآثار المترتبة عليها؛ ويستحضر التقرير الحالي هذه النتائج ويعيد تأكيد التوصيات الواردة في تلك التقارير.

وساعدت التطورات السريعة التي شهدتها التكنولوجيات المعاصرة على مدار العقد الماضي في تحسين سير عمليات كيانات الأمم المتحدة في تعاملاتها مع شركاء التنفيذ. وثمة أمثلة كثيرة في هذا المجال تشمل من بين مجالات أخرى، استخدام خدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والطائرات المسيّرة واعتماد خيارات ذكية في استعمال الورق، غير أن ثمة أيضاً إمكانية لتحسين إدارة هذه الخدمات عن طريق إدماجها في السياسات والمبادئ التوجيهية وآليات الميزانية، وتبادل المعلومات والخبرات بشأنها فيما بين المؤسسات ولا سيما على الصعيد الميداني.

وأثرت الجائحة العالمية لفيروس كورونا (COVID-19) على عمل المنظمات بطرق شتى. وأحد الأمثلة البارزة في هذا المجال هو الانتفاء الفعلي للسفر لأداء المهام الرسمية. وقد أجبرت القيود التي فرضت على الحضور الشخصي إلى المكاتب معظم الموظفين على العمل من المنزل والتواصل عن بُعد، كما عقدت معظم الاجتماعات

تقريباً بشكل افتراضي. ولم يكن ذلك بأي حال من الأحوال بالمكسب الخالص لأنه حرم المشاركين من النقاط العديد من الرسائل والإشارات غير اللفظية التي تحدث خلال التفاعلات في مواقع العمل وأثناء الحضور الشخصي.

عمل مكاتب وهيئات الرقابة

بحث الاستعراض في المدى الذي تستخدم به مؤسسات الأمم المتحدة وظيفة التقييم لتعزيز التعلم المؤسسي من أجل تحسين إدارة شركاء التنفيذ، والكيفية التي تعمل بها ذلك. ويشترط معظم المانحين متطلبات تقضي بتقديم تقييمات لمنتصف ونهاية مدة البرامج أو المشاريع التي يوفر لها التمويل، بما في ذلك تقييم أداء شركاء التنفيذ المعنيين. بيد أنه لم يتيسر للعديد من الكيانات التأكيد بأن امتثال ذلك يؤخذ على محمل الجد. ومن الواضح أن المانحين لا يتابعون بدقة ما إذا كانت التقييمات التي تُجري في حالاتهم تتضمن تقييماً لأداء شركاء التنفيذ. والأسوأ من ذلك أن العديد من مؤسسات الأمم المتحدة لا تلقت بشكل كافٍ على ما يبدو إلى سبل تحسين إدارة شركاء التنفيذ التي تستتير بهذه التقييمات وتسعى إلى زيادة التعلم المؤسسي الفعال منها. وثمة حاجة إلى التكيف مع ممارسات وأدوات إدارة شركاء التنفيذ المتبعة خارج منظومة الأمم المتحدة، بما في ذلك إنشاء أطر وأفرقة قوية معنية بالرصد والتقييم الوظيفي المشترك من أجل رصد وتقييم أداء شركاء التنفيذ على النحو الذي يسهم في إنجاز البرامج والمشاريع بفعالية وكفاءة.

إن غياب التعلم المؤسسي المنهجي من تقييمات أداء شركاء التنفيذ على مستوى المشاريع والبرامج قصور خطير يستدعي اتخاذ خطوات عاجلة وملموسة لإصلاحه. وينبغي أن يجري في اتفاقات التعامل مع شركاء التنفيذ تحديد مسؤوليات التقييم ونطاق تغطيته بوضوح لا لبس فيه، وإقران ذلك بمعايير ومؤشرات محددة تُمكن من قياس الفعالية والأثر. ولا يجوز أن تتحول قلة التدريب أو صعوبة فهم منهجيات التقييم وأساليبه إلى عقبات تعترض فعالية عملية التقييم وجدواها. ولا بد من بذل جهود متضافرة على الصعيدين المؤسسي والمشارك بين الوكالات من أجل تحسين الحالة الراهنة.

ورغم الثناء الذي يستحقه التقدم المحرز منذ استعراض عام 2013 في التحقيقات التي تتناول سلوك شركاء التنفيذ، لا تزال مؤسسات منظومة الأمم المتحدة تواجه صعوبات كبيرة في توسيع نطاق قدراتها على التحقيق الفعال لكي تشمل الأنشطة التي يؤديها شركاء التنفيذ المتعاملون معها، ومرجع ذلك إلى قيود القانون والاختصاص القضائي والأعباء على القدرات، إضافة إلى عوامل أخرى. ويتعين التشديد على أهمية هذا المجال الحيوي وضرورة تعزيز النهج التعاونية بين الكيانات إلى الحد الأقصى الممكن، بما في ذلك من خلال الآليات والمننديات القائمة المشتركة بين الوكالات، بتبادل المعلومات فيما بين مكاتب الرقابة والتحقيقات حسب مقتضى الحال وإجراء تحقيقات مشتركة أو منسقة أو موازية.

وإلى حد ما، زاد هذا السيناريو تعقيداً أكثر من ذي قبل مع التقدم التكنولوجي السريع ولا سيما في مجال الاتصالات، حيث تتناول وسائط الإعلام بقدر أكبر من السرعة التقارير التي تمس أي غش أو سوء سلوك مزعوم من جانب شريك التنفيذ، مما يقلل أو يلغي الوقت المتاح لكيان الأمم المتحدة المعني لإثبات مصداقية الادعاء وإجراء تقييم أولي والشروع في التحقيق، حسب مقتضى الحال. وعلاوة على ذلك، يصر المانح على تزويده بجميع التفاصيل المتاحة دون حجب أي منها حرصاً على تجنب وقوع أي مفاجآت. وكثيراً ما يطرح ذلك على كيان الأمم المتحدة المعني عدة تحديات تتعلق بمسائل الخصوصية وحقوق الإنسان والسمعة والتشهير والمسائل القانونية، إلى جانب ما يواجهه بالفعل من صعوبات تتعلق بقدراته الداخلية وموارده البشرية والمالية وقلة التدريب الضروري الكافي.

ونالت مسألة منع الاستغلال والاعتداء الجنسيين قدراً أكبر من البروز والظهور في العقد الماضي. ويرحب المفتش بما أحرز من تقدم، ويرحب أيضاً بالمبادرات المشتركة بين الوكالات والنهج التعاوني للتصدي لهذه المسألة الخطيرة.

ولا بد أيضاً من مواصلة إيلاء الاهتمام للمخالفات المالية والغش والفساد وتواطؤ الشركاء والتصرف غير اللائق وسوى ذلك من الجرائم والممارسات السيئة.

النهج المنسق للتحويلات النقدية

أمكن إحراز تقدم على صعيد تعزيز التعاون والتنسيق وزيادتهما فيما بين الوكالات بخصوص شركاء التنفيذ. وتستحق مبادرات النهج المنسق للتحويلات النقدية وبوابة شركاء الأمم المتحدة، من جملة مبادرات أخرى، الإشادة لما تجسده من مزايا وفوائد يمكن للمؤسسات أن تجنيها لو ضاعفت جهودها الجماعية في هذا المجال الحيوي. ومن الأهمية بما كان بذل الجهود لحل المشاكل البسيطة المتبقية المتعلقة بالمبادرتين وضمان انضمام أعداد أكبر من الكيانات إليهما. وينبغي للاعبين الكبار نسبياً الذين اعتمدوا المبادرتين القيام بالجهد الأكبر اللازم لاجتذاب اللاعبين الخارجيين إلى صفوفهم بإظهار ما يلزم من الكرم والمرونة دون المساس بالخصائص الرئيسية لأي منهما.

ويرى عدد من الكيانات أن النهج المنسق للتحويلات النقدية أداة مفيدة، لكن بعض آخر لا يزال غير مهياً للانضمام إلى النهج لدواع تتصل بتكاليف المعاملات على جانبي الموارد البشرية والتدريب. ومن المفيد للكيانات أن تلقى وأن تعالج المشاكل المعقدة عبر آليات التنسيق المعنية المشتركة بين الوكالات من أجل تأمين موافقة الكيانات المتبقية على النهج.

بوابة شركاء الأمم المتحدة

تمثل بوابة شركاء الأمم المتحدة أداة مهمة تسهم في مواءمة تعامل كيانات الأمم المتحدة مع شركاء التنفيذ وتحدد غايتها في نهاية المطاف في إقامة نافذة واحدة ("أمم متحدة واحدة") للتواصل مع شركاء التنفيذ. وتعكس البوابة الجهود التي يبذلها كل من صندوق الأمم المتحدة للسكان ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) وبرنامج الأغذية العالمي لتنفيذ التزامات الصفقة الكبرى للتمويل الإنساني المعلن عنها في مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني في عام 2016، بهدف الحد من الازدواجية وتكاليف الإدارة وتعزيز الشراكات مع الجهات الفاعلة على الصعيدين المحلي والوطني. وقد انضمت الأمانة العامة للأمم المتحدة إلى البوابة مؤخراً ومن المقرر أن ينضم إليها قريباً كل من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والمنظمة الدولية للهجرة. لكن التوجسات لا تزال تساور بعض الكيانات بشأن الانضمام إلى البوابة لما تضعه عليها من أعباء إضافية في الموارد البشرية وتكاليف التدريب. ومن المفيد أيضاً في هذا المقام أن يلتقي داعمو البوابة من أجل تسوية أي مسائل معقدة من خلال آليات التنسيق المعنية المشتركة بين الوكالات وأن يسعوا إلى إقناع الكيانات الأخرى بالانضمام إلى هذا المرفق وتحقيق الاستفادة المثلى منه.

إعادة تنظيم المنظومة الإنمائية

أعطى عدد من المشاركين في المقابلات تقييماً إيجابياً للمبادرات المتخذة في إطار إعادة تنظيم منظومة الأمم المتحدة الإنمائية ولا سيما على الصعيد الميداني، ورأوا أنها تبشر بزيادة تحسين إدارة شركاء التنفيذ من خلال تعزيز التعاون على الصعيدين الرسمي وغير الرسمي. ورحب الجميع بالتعزيز الذي حظى به مكتب المنسق المقيم لما يعنيه ذلك من إيلاء التنسيق الميداني لأفرقة الأمم المتحدة القطرية الاهتمام الذي تمس الحاجة إليه. ورأى كثيرون أنه سيكون من نتيجة ذلك تعزيز تبادل المعلومات والخبرات وربما شمل ذلك أيضاً تبادل الاستخبارات.

وينبغي للكيانات ذات الحضور الميداني الملموس والتعامل الواسع والمحافظ الكبيرة مع شركاء التنفيذ أن تمسك بزمام المبادرة في هذه الجهود. ومن المستصوب اتباع نهج تجميعي تلتم بموجبه الوكالات الثلاث أو الأربع التي تتعامل مع شريك التنفيذ نفسه أو تخدم المنطقة الجغرافية أو المنطقة دون الإقليمية نفسها أو المجال أو الموضوع ذاتهما من أجل التوصل إلى حلول للمسائل المطروحة، كبديل عن اجتماع قرابة 20

وكالة بشكل متكرر والانهماك في أقوال كثيرة وأفعال قليلة. ومن المهم أن يجري تشجيع التنسيق وحفز عبء هذه الآلية عن طريق إثبات فعاليتها.

لكن وجود الهياكل والآليات وإجراءات التشغيل الموحدة وما إلى ذلك، لا يضمن من تلقاء ذاته اتخاذ الإجراءات أو تحقيق النتائج: فلا بد من تطبيق تدابير للمتابعة وممارسة رقابة إدارية حازمة وهادفة للتأكد من عدم اختزال الرصد نفسه إلى ممارسات ورقية آلية يُكتفى فيها بوضع علامات على مربعات. ويكون من الضروري بنفس القدر تحاشي حدوث بصمة بيروقراطية شديدة الوطأة في معرض بذل هذا الجهد.

التوصيات

1 التوصية

ينبغي للرؤساء التنفيذيين لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة القيام، بحلول نهاية عام 2024، بوضع تعريف موحد ومجموعة مبادئ توجيهية ومعايير متفق عليها على نطاق المنظومة تتعلق بشركاء التنفيذ، تستنير بنهج استراتيجي مراعي للمخاطر ومنهجية للإدارة القائمة على النتائج إزاء الشراكات، عن طريق مشاورات تجريها الآليات المناسبة المشتركة بين الوكالات.

2 التوصية

ينبغي للرؤساء التنفيذيين لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة القيام، بحلول نهاية عام 2023، بإدراج فرع في تقاريرهم السنوية عن عمل المؤسسة يتناول تعامل مؤسساتهم مع شركاء التنفيذ وإدارتهم وتضمنه التفاصيل المهمة المفيدة للأجهزة التشريعية ومجالس الإدارة.

3 التوصية

ينبغي للأجهزة التشريعية ومجالس الإدارة في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن توفر، ابتداء من عام 2024، واستناداً إلى تقارير سنوية يقدمها إليها الرؤساء التنفيذيون لهذه المؤسسات، توجيهات استراتيجية عامة ورقابة تشريعية لإدارة شركاء التنفيذ المتعاملين معها بما في ذلك في إطار الاستعراض الشامل للسياسات الذي يجري كل أربع سنوات، ولا سيما فيما يتعلق ببناء القدرات والتنسيق وتبادل المعلومات فيما بين الوكالات.

4 التوصية

ينبغي للرؤساء التنفيذيين لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة القيام، بحلول نهاية عام 2023، بالتحديث اللازم لسياساتهم وتوجيهاتهم ذات الصلة المتعلقة بشركاء التنفيذ ووضعها موضع التنفيذ، بما في ذلك اتباع إجراءات تشغيل موحدة لاختيار شركاء التنفيذ والتعامل معهم وإدارتهم والإشراف عليهم وتقييمهم، من أجل المحافظة على وجود نهج استراتيجي مراعي للمخاطر إزاء إدارة شركاء التنفيذ يتواءم مع الإطار الاستراتيجي للمؤسسة.

5 التوصية

ينبغي للرؤساء التنفيذيين لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة الذين لم يفعلوا ذلك حتى الآن القيام، استناداً إلى تحليل للتكاليف والفوائد، بإنشاء وحدة لشركاء التنفيذ أو تعيين جهة تنسيق لإدارة شركاء التنفيذ، بحلول نهاية عام 2024، تتولى دعم تنسيق السياسات والأنشطة المتعلقة بشركاء التنفيذ في

المؤسسة، بما في ذلك عن طريق توفير التوجيه في مجال السياسات العامة وتيسير الاتصال وتبادل المعلومات، وفقاً لاختصاصات تحدد وظائفها ومسؤولياتها بوضوح.

التوصية 6

ينبغي للرؤساء التنفيذيين لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة القيام، بحلول نهاية 2023، بإدراج المخاطر المتصلة بشركاء التنفيذ في أطر إدارة المخاطر في مؤسساتهم.

التوصية 7

ينبغي للرؤساء التنفيذيين لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة القيام، بحلول نهاية عام 2024، بوضع مؤشرات أداء رئيسية لإدارة شركاء التنفيذ وإنشاء نُظم لجمع بيانات الأداء ورصدها وتقديم التقارير عنها.

التوصية 8

ينبغي للرؤساء التنفيذيين لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة القيام، بحلول نهاية عام 2023، من خلال الآليات/المنتديات القائمة المشتركة بين الوكالات، بتقاسم ما لديهم من مواد ونماذج تدريبية متخصصة متصلة بإدارة شركاء التنفيذ، بما في ذلك في مجالات الحيلة الواجبة وتقييمات مخاطر وقدرات الشركاء ورصد الأداء القائم على النتائج والمراعي للمخاطر ومنع الغش ومنع الاستغلال والاعتداء الجنسيين وبناء القدرات والعمل مع المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني على الصعيد المحلي والنهج المنسق للتحويلات النقدية وبوابة شركاء الأمم المتحدة.

التوصية 9

ينبغي للأجهزة التشريعية ومجالس الإدارة في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة القيام في إطار الاستعراض الشامل للسياسات الذي يجري كل أربع سنوات، ابتداءً من عام 2023، بإجراء تقييم للنهج التي تتبعها لبناء قدرات شركاء التنفيذ وتعزيز القدرات والملكية الوطنية، وأن يشمل ذلك تقييم فعالية هذه الجهود منذ عام 2013 والتقدم المحرز والدروس المستفادة على صعيدها استناداً إلى تقارير تعدها أمانات تلك المؤسسات، واتخاذ تدابير محددة لتعزيز القدرات والملكية الوطنية وبناء قدرات شركاء التنفيذ المتعاملين معها.

التوصية 10

ينبغي للرؤساء التنفيذيين لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة القيام، بحلول نهاية عام 2024، وبدعم من مكتب التنسيق الإنمائي ومكاتب المنسقين المقيمين وآليات الأفرقة القطرية التابعة للأمم المتحدة، بالاتفاق على تدابير محددة لزيادة تعزيز التنسيق بين الوكالات من أجل تحسين إدارة شركاء التنفيذ على الصعيد القطري وتقديم تقارير عن التنفيذ إلى الأجهزة التشريعية ومجالس الإدارة التابعين لها اعتباراً من عام 2025.

وُتستكمل التوصيات الرسمية بتوصيات غير رسمية أو "توصيات مرنة" عددها 17 توصية، مدرجة في النص بخط سميك كاقتراعات إضافية مصاغة عموماً في شكل ممارسات جيدة مقدمة إلى الرؤساء التنفيذيين بغرض مواصلة إدخال التحسينات (انظر الفقرات 120 و 149 و 166 و 189 و 194 و 196 و 223 و 232 و 236 و 269 و 271 و 307 و 319 و 343 و 345 و 368 و 375). ويتضمن المرفق الثامن قائمة بجميع التوصيات غير الرسمية.

المحتويات

الصفحة

iii	 موجز تنفيذي	
1	 مقدمة	أولاً -
1	 السياق	ألف -
2	 الأهداف والنطاق	باء -
3	 المنهجية	جيم -
6	 الإطار المفاهيمي: التعريف والولايات والسياسات والمبادئ التوجيهية والبيانات الكمية	ثانياً -
6	 صعوبة تصنيف شركاء التنفيذ ووضع تعريف لهم مقبول على وجه العموم	ألف -
9	 البيانات الكمية تكشف عن ضخامة أنشطة شركاء التنفيذ في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة	باء -
13	 صعوبات توفير البيانات عن شركاء التنفيذ	جيم -
14	 محدودية الولايات التنظيمية والتشريعية وقصور توجيهاتها الاستراتيجية والرقابية	دال -
16	 الأطر التنظيمية والاستراتيجيات والسياسات والمبادئ التوجيهية والمعايير والمؤشرات المرجعية في مجال الشراكات	هـ -
20	 الإدارة: التوجيه التنفيذي والمساءلة والتنسيق الداخلي	ثالثاً -
20	 تفرق المسؤوليات يضع العراقيل أمام المساءلة والتنسيق والتماصك الداخليين	ألف -
23	 الفوائد المتحققة من وجود قواعد بيانات لشركاء التنفيذ	باء -
25	 التحول الرقمي واستخدام التكنولوجيا لدعم إدارة شركاء التنفيذ	جيم -
26	 ضرورة اتباع نهج قائم على مراعاة المخاطر إزاء شركاء التنفيذ	دال -
29	 تعزيز رصد شركاء التنفيذ المراعي للمخاطر	هـ -
31	 قياس أداء شركاء التنفيذ وفقاً لمبادئ الإدارة القائمة على النتائج	واو -
33	 الصعوبات النوعية في إدارة شركاء التنفيذ بسبب تخصيص التبرعات	زاي -
35	 اختيار شريك التنفيذ والحيلة الواجبة والرصد المراعي للمخاطر وقياس أداء الشركاء المتماشي مع مبادئ الإدارة القائمة على النتائج	رابعاً -
35	 تفرق مسؤوليات اختيار شريك التنفيذ بين العديد من المكاتب والوظائف	ألف -
36	 تحديث السياسات والمبادئ التوجيهية وإجراءات التشغيل الموحدة المتعلقة باختيار شركاء التنفيذ، وإضفاء طابع مؤسسي على النهج القائم على مراعاة المخاطر	باء -
38	 تعزيز اختيار شركاء التنفيذ من أجل مواجهة التحديات الملحة	جيم -
42	 مراقبة أنشطة الشركاء عن بُعد	دال -
43	 الصكوك والإجراءات القانونية، ومنع وكشف الغش وأشكال سوء السلوك الأخرى التي تمس الشركاء	خامساً -
43	 وجود الصكوك القانونية القوية ضروري لحماية مصالح المؤسسات	
50	 التدريب وبناء قدرات شركاء التنفيذ ومسائل أخرى	سادساً -
50	 التدريب على إدارة شركاء التنفيذ	ألف -
52	 بناء قدرات شركاء التنفيذ	باء -
55	 التحقق من تعقيبات شركاء التنفيذ ومنظوراتهم	جيم -
57	 حالة تنفيذ توصيات تقرير عام 2013	دال -
58	 أثر التطورات الواقعة منذ تقرير عام 2013	هـ -
59	 مسائل أخرى تتعلق بالتشغيل	واو -
60	 الرقابة	سابعاً -

60	ألف - التقدم المحرز في استكمال اتفاقات شركاء التنفيذ لتضمينها أحكاماً رقابية قوية.....	
62	باء - مراقبة مراجعي الحسابات الداخليين والخارجيين المستقلين لأنشطة شركاء التنفيذ.....	
65	جيم - إدراج أنشطة شركاء التنفيذ في وظيفة التقييم.....	
67	دال - التحري عن شركاء التنفيذ وموظفيهم.....	
69	هاء - منع وكشف الغش وسائر أشكال سوء السلوك التي يرتكبها شركاء التنفيذ وموظفهم.....	
72	واو - التعاون فيما بين وظائف الرقابة.....	
73	ثامناً - تعزيز التعاون وتبادل المعلومات فيما بين الوكالات.....	
83	تاسعاً - ملاحظات ختامية.....	
	المرفقات	
84	الأول - تعاريف شركاء التنفيذ.....	
93	الثاني - البيانات الكمية.....	
96	الثالث - السياسات والمبادئ التوجيهية وإجراءات التشغيل الموحدة في مجال الشراكات.....	
105	الرابع - تفرق المسؤوليات والوحدات وقواعد البيانات المعنية بشركاء التنفيذ.....	
113	الخامس - عملية اختيار شركاء التنفيذ وتمديد الاتفاقات المبرمة معهم.....	
	السادس - حالة قبول وتنفيذ التوصيات الواردة في تقرير وحدة التفتيش المشتركة JIU/REP/2013/4، وإجراءات المتابعة التي	
123	تقترحها الوحدة.....	
128	السابع - التحديات الرئيسية والدروس المستفادة في منع وكشف الغش الذي يمس الشركاء.....	
129	الثامن - التوصيات غير الرسمية.....	
132	التاسع - خلاصة للإجراءات التي يتعين أن تتخذها المؤسسات المشاركة بشأن توصيات وحدة التفتيش المشتركة.....	

أولاً - مقدمة

ألف - السياق

- 1- استجابة لاقتراحات قدمها اثنان من الكيانات التابعة للأمم المتحدة، أدرجت وحدة التفتيش المشتركة في برنامج عملها لعام 2021 مراجعة استعراض إدارة شركاء التنفيذ في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة (JIU/REP/2013/4) وتحديثه.
- 2- وفي التقرير المذكور لعام 2013، درست وحدة التفتيش المشتركة بشكل مفصل تعامل كيانات الأمم المتحدة مع شركاء التنفيذ وإدارتهم في سياق اضطلاعهم بالبرامج والمشاريع وفاء بالولايات الممنوحة بها. وتوصلت الوحدة إلى وضع 12 توصية رسمية منها توصيتان موجهتان إلى الأجهزة التشريعية ومجالس الإدارة وعشر توصيات موجهة إلى الرؤساء التنفيذيين، إلى جانب عدة توصيات غير رسمية استهدفت بها تحسين السياسات والإجراءات والممارسات.
- 3- وتلتمس وحدة التفتيش المشتركة في التقرير الحالي تقييم التطورات الرئيسية واستعراض المشهد المتحول والتغيرات التي ألمت بممارسات مؤسسات منظومة الأمم المتحدة إزاء إدارة شركاء التنفيذ منذ تقرير عام 2013. وتسعى الوحدة إلى استكشاف الكيفية التي أثرت بها التغيرات الرئيسية الحاصلة في العقد الماضي، بما في ذلك اعتماد خطة التنمية المستدامة لعام 2030 ومبادئ الشراكة المنبثقة عن المنهج الإنساني العالمي والتزامات الصفقة الكبرى وإعادة تنظيم منظومة الأمم المتحدة الإنمائية، على علاقات الكيانات بمختلف أنواع شركاء التنفيذ وطرائق التعامل معهم. وتدرس الوحدة أيضاً، بالتوازي مع نظامها الأساسي، سبل تعزيز الإدارة والمساءلة والرقابة في الأطر التنظيمية للمؤسسات وسياساتها وممارساتها المتعلقة بإدارة شركاء التنفيذ المتعاملين معها.
- 4- ودعماً للجهود المبذولة لتنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام 2030، تتجه مؤسسات منظومة الأمم المتحدة إلى الاعتماد بشكل متزايد على شركاء التنفيذ من أجل تحقيق نتائج في بيئات تتسم بشدة القلب وارتفاع مستوى المخاطر، مما يوجب حاجة ماسة إلى تعزيز الرقابة والمساءلة ومضاعفة التدقيق المالي والقيود القانونية ومواجهة تداعيات الخسائر وضمان المصادقية ودرء المخاطر على السمعة. ويسلم الهدف 17 من أهداف التنمية المستدامة بتنشيط الشراكات العالمية من أجل تحقيق التنمية المستدامة، بما في ذلك من خلال إقامة شراكات بين أصحاب المصلحة المتعددين تُعين على حشد المعارف والخبرات والتكنولوجيا والموارد المالية ومشاطرتها باعتبارها عناصر حيوية في هذا المسعى. وإذا جرى بأناة تقييم الفرص التي يتيحها التعامل مع شركاء التنفيذ وتقييم وإدارة المخاطر المصاحبة لها بعناية، مع مراعاة الخصائص المحددة لهؤلاء الشركاء، يمكن الاستفادة بهم في دعم العمل الذي تؤديه كيانات الأمم المتحدة للوفاء بولاياتها، وتدعيم جهود الدول الأعضاء لتنفيذ خطة عام 2030 وتحقيق أهداف التنمية المستدامة.
- 5- ويأخذ الاستعراض بعين الاعتبار زيادة حصة التمويل المخصص الذي يقدمه المساهمون الرئيسيون⁽¹⁾ إلى الكيانات، إلى جانب عدة ظواهر أخرى. ويتناول بالتحليل الآثار المترتبة على إعادة تنظيم منظومة الأمم المتحدة الإنمائية بما في ذلك الدور المنوط بإطار الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة وأي توجيهات بشأن إدارة شركاء التنفيذ أصدرها مكتب التنسيق الإنمائي. ويضع الاستعراض بعين الاعتبار أيضاً الجائحة العالمية لفيروس كورونا (COVID-19) وأثرها على تعامل كيانات الأمم المتحدة مع شركاء التنفيذ وإدارتهم.

(1) انظر JIU/REP/2017/7.

باء - الأهداف والنطاق

- 6- أُجري الاستعراض على نطاق المنظومة وشمل المؤسسات المشاركة الناشطة في مجال إدارة شركاء التنفيذ على مدى الفترة 2012-2019، ودرس حسب الاقتضاء أثر جائحة فيروس كورونا (COVID-19) على التعامل مع هؤلاء الشركاء.
- 7- وبحث الاستعراض الأساليب والممارسات التي تطبقها مؤسسات الأمم المتحدة على نطاق المنظومة في اختيار شركاء التنفيذ وإدارتهم من أجل إنجاز البرامج والمشاريع، وسعى إلى تحديد القضايا وتبيين نقاط القوة والضعف في الممارسات الراهنة واستكشاف المجالات لمواصلة تحسين إدارة شركاء التنفيذ على نحو كفؤ وفعال.
- 8- وعلى غرار استعراض عام 2013، ركز الاستعراض على مدى كفاية أطر المساءلة والرقابة الداخلية وإدارة المخاطر في المؤسسات ومدى الامتثال لها عند التعامل مع شركاء التنفيذ وإدارتهم، وعلى قدرة هذه المؤسسات على رصد وتقييم إنجازها البرنامجي وترتيبات مراجعة الحسابات وترتيبات الرقابة الأخرى التي تعمل بها. واستهدف الاستعراض الإبلاغ عن مختلف النهج التي تأخذ بها المؤسسات وتقديم توصيات ذات صلة.
- 9- والتمس الاستعراض الذي شمل في نطاقه مجمل المنظومة التركيز على طرائق التعامل مع شركاء التنفيذ التي تستخدمها الأمم المتحدة، وصناديق الأمم المتحدة وبرامجها ووكالاتها المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية من أجل إنجاز وتنفيذ البرامج والمشاريع على الصعد الوطني أو الإقليمي أو العالمي.
- 10- وسعى الاستعراض إلى الاستفادة من استعراضات سابقة تناولت مواضيع أخرى ذات صلة أجرتها وحدة التفتيش المشتركة خلال السنوات البينية. وتناول بالتحليل التقارير والملاحظات والتوصيات المقدمة من مكاتب الرقابة بما فيها المراجعات الداخلية والخارجية للحسابات وتقارير اللجان والتقييمات الاستشارية الرقابية من زاوية صلتها بإدارة شركاء التنفيذ. وبحث الاستعراض في سبل تعزيز التنسيق بين الوكالات. كما نظر في الآليات القائمة لتبادل المعلومات والخبرات وفي الممارسات الجيدة فيما بين الكيانات.
- 11- وانصب التركيز على ممارسات كيانات الأمم المتحدة الإنمائية وكياناتها العاملة في مجال تقديم المساعدة الإنسانية، وعلى مجموعة البرامج التي نفذتها سائر الكيانات في أنحاء منظومة الأمم المتحدة وانجزتها عن طريق شركاء التنفيذ.
- 12- وبالنظر إلى أن الشراكات مع المنظمات غير الحكومية والكيانات العامة والخاصة أصبحت أساسية لمعظم كيانات الأمم المتحدة في الوفاء بولاياتها وإنجاز برامجها، أصبح شركاء التنفيذ الذين تتعامل هذه الكيانات معهم على قدر كبير من التفاوت من حيث أحجامهم ونطاقاتهم وإمكانية اشتغالهم ضمن هياكل وبيئات تنظيمية مختلفة. وتشمل هذه الكيانات منظمات غير حكومية دولية ومنظمات غير حكومية على الصعد الوطني ودون الوطني والإقليمي والمحلي، ومنظمات للمجتمع المدني عاملة على صعيد المجتمعات المحلية، وهيئات أكاديمية وبحثية، ومنظمات دينية، وتعاونيات للفلاحين والمزارعين وصيادي الأسماك، ومنظمات حكومية متعددة الأطراف، وكيانات حكومية مُضيفة.
- 13- وعلى غرار الاستعراض السابق يعرف الاستعراض الحالي أيضاً شركاء التنفيذ بأنهم: الكيانات الحكومية الوطنية (بما في ذلك الوكالات أو المؤسسات)؛ والمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني؛ ووكالات ومؤسسات وكيانات منظومة الأمم المتحدة التي تضطلع بدور شريك التنفيذ؛ والكيانات المتعددة الأطراف والكيانات الحكومية الدولية غير التابعة للأمم المتحدة؛ والكيانات الأخرى (هيئات البحوث والهيئات الأكاديمية) التي تدخل معها مؤسسات منظومة الأمم المتحدة في اتفاقات وتخصص لها موارد من الأمم المتحدة لتنفيذ أو إنجاز برامج ومشاريع وأنشطة للجهات المستفيدة من خدمات هذه المؤسسات.

14- ودرس الاستعراض حالة قبول كيانات الأمم المتحدة وتنفيذها للتوصيات الواردة في تقرير عام 2013، مراعيًا التطورات الرئيسية ذات الصلة والتحول في الأوضاع وتغير الممارسات مثل زيادة حصة التمويل المخصص والتحويلات العينية وأهداف التوطين ومرونة التمويل وزيادة مشاركة شركاء التنفيذ في صنع القرار وزيادة الاستعانة بمصادر خارجية لاقتناء الخدمات من موردي الخدمات التجاريين والأنشطة الجارية لإعادة تنظيم منظومة الأمم المتحدة الإنمائية، فضلاً عن التدابير المتخذة لتعزيز نظم الرقابة الداخلية وأطر المساءلة في المؤسسات. وسعى المفتش إلى البناء على التقرير السابق لوحدة التفتيش المشتركة (JIU/REP/2013/4) عند تناوله الموضوع أو المواضيع ذات الصلة، وتقديم معلومات محدثة وتحديد أي ثغرات في المعلومات تتطلب زيادة جمع البيانات وتحليلها آخذاً في الحسبان العمل الذي أنجزته مكاتب الرقابة الأخرى، بحسب مقتضى الحال.

15- واستهدف الاستعراض تحقيق ما يلي:

- تعزيز المساءلة، عن طريق تحديد أطر الحوكمة والمساءلة المتعلقة بإدارة شركاء التنفيذ، لتمكين الدول الأعضاء من ضمان موثوقية كيانات الأمم المتحدة ومصادقتها في تقديم الخدمات إلى البلدان المضيفة في المجالات المحددة واستكشاف الآليات القائمة التي تضمن استخدام الموارد المخصصة للأطراف الثالثة في الأغراض المقصودة؛
- التعرف على الممارسات الجيدة وزيادة نشرها بتحديد الأساليب والطرائق الفعالة لاختيار شركاء التنفيذ وإدارتهم، وممارسات التنفيذ الناجحة في العمل الذي ينجزونه؛
- تشجيع التعاون والتنسيق المشترك بين الوكالات فيما بين مختلف الجهات الفاعلة المنخرطة في إنجاز البرامج عن طريق شركاء التنفيذ (الدول الأعضاء/الجهات المانحة، والحكومات المضيفة، وكيانات الأمم المتحدة، والمنظمات غير الحكومية، والأفرقة القطرية التابعة للأمم المتحدة) وتبادل المعلومات بين مؤسسات منظومة الأمم المتحدة عن أنشطة شركاء التنفيذ على الصعد القطري والإقليمي والعالمي، وعلى صعيد المقر؛
- معالجة قضايا الكفاءة والفعالية، بدراسة الأهداف والغايات المحددة للعمل الذي ينجزه شركاء التنفيذ والنظم الكفيلة برصد هذا العمل وتقييمه بفعالية، والنظم المعمول بها لضمان دقة وموثوقية المعاملات المالية التي تمس شركاء التنفيذ.

جيم - المنهجية

16- طبق المفتش في جمع البيانات وإجراء البحث والتحليل نهجاً بحثياً متعدد الأساليب تألف مما يلي:

(أ) استعراض مكتبي للولايات التشريعية والسياسات والمبادئ التوجيهية والتقارير الرقابية المتعلقة بإدارة مؤسسات منظومة الأمم المتحدة لشركاء التنفيذ، والتقارير المتصلة بالموضوع للأمين العام والرؤساء التنفيذيين لسائر الكيانات الأخرى ومكاتب الرقابة وغيرها؛

(ب) استعراض مكتبي لوثائق تتعلق بإدارة مؤسسات منظومة الأمم المتحدة لشركاء التنفيذ جرى التحصل عليها بالبحث على الإنترنت في مصادر تابعة لمنظمات دولية أخرى وكيانات للقطاعين العام والخاص ومنظمات غير حكومية وهيئات أكاديمية، من أجل الوقوف على عناصر داخلية في نطاق الموضوع شملت: السياسات، والمبادئ التوجيهية، والتعاريف، والأهداف، والأسس، والمعايير، وإجراءات تحليل التكلفة والفائدة، ورصد الأداء ومعايير التقييم، والممارسات الجيدة والمخاطر؛

(ج) أفراد مرحلة لجمع البيانات، بدأت بتعميم استبيان مؤسسي على جميع المؤسسات المشاركة غطى المسائل التالية: تصور مؤسسات منظومة الأمم المتحدة لإدارة شركاء التنفيذ؛ والتشريعات والسياسات والإجراءات الناجمة لهذه الإدارة؛ وإجراءات اتخاذ القرارات وممارسة الإدارة؛ والتطور الذي أُلِّمَ بالموضوع بما في ذلك من ناحية الاتجاهات والمعوقات والفرص والمخاطر؛ والقدرات والتنسيق على الصعيد الداخلي، والحوكمة والرقابة؛

(د) إجراء مقابلات متابعة استندت إلى تحليل الردود المقدمة على الاستبيان المؤسسي وإنجاز هذه المتابعات عن بُعد مع المؤسسات المشاركة (عن طريق الهاتف وأدوات عقد المؤتمرات عن طريق الفيديو وبصورة أساسية باستخدام تطبيق مايكروسوفت تيمز)؛

(هـ) إجراء مقابلات مع منظمات دولية محددة أخرى للتعرف على ما لديها من ممارسات جيدة ودروس مستفادة في إدارة مؤسسات منظومة الأمم المتحدة لشركاء التنفيذ.

17- وعلى وجه الإجمال، قدمت 19 من المؤسسات الثماني والعشرين المشاركة في الوحدة ردوداً على الاستبيان المؤسسي، وإن أوردتها بمستويات متفاوتة من التفصيل. ولم يشارك في الاستبيان مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) ومركز التجارة الدولية رغم أنها جزء من الأمانة العامة للأمم المتحدة؛ كما أحجم عن المشاركة فيه الاتحاد الدولي للاتصالات والاتحاد البريدي، العالمي والمنظمة العالمية للملكية الفكرية متذرعين بعدم استخدام طريقة الشريك التنفيذ. وفُضِّلَت منظمة الطيران المدني الدولي (الإيكافو) عدم المشاركة وإن ردت جزئياً على الاستبيان. ولم يرد على الاستبيان كل من برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (ممثل الأمم المتحدة) ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع رغم مشاركتها في استعراض عام 2013. ويأسف المفتش لأن هذه المؤسسات اختارت من تلقاء نفسها عدم الرد، وبالذات في حالتي ممثل الأمم المتحدة، الذي يباشر نشاطاً مع شركاء التنفيذ⁽²⁾، ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع الذي لا يعمل فحسب شريكاً رئيسياً للعديد من كيانات منظومة الأمم المتحدة في تنفيذ المشاريع، بل يشكل تنفيذ المشاريع فيه أيضاً ثاني أكبر مجموعة نفقات متصلة بمشاريع الشركاء. وقد لا يكون مكتب تنفيذ المشاريع مستخدماً لمصطلح "شريك التنفيذ" بالطريقة نفسها التي تستخدمها بها كيانات الأمم المتحدة الأخرى، لكن مصطلح "شريك التنفيذ" ينطبق في الحالات التي يخصص فيها كيان تابع للأمم المتحدة أموالاً لأي طرف ثالث في سياق عدم اشتراء (كطرف متلق لمنحة أو حكومة أو كيان تابع للأمم المتحدة) من أجل تنفيذ جزء من مشروع⁽³⁾. ولهذا السبب تُعتبر توصيات التقرير وثيقة الصلة ومنطبقة على الكيانين كليهما.

18- وأجريت إجمالاً 120 مقابلة مع نحو 500 موظف ومسؤول من الكيانات المنوه إليها بعاليه. وعولجت جميع المعلومات والآراء التي جمعت عن طريق ردود الاستبيان والمقابلات بطريقة راعت فيها وحدة التفتيش المشتركة احترامها المعهود للسرية.

19- ولابد من الاعتراف بالمعوقات التي واجهها هذا الاستعراض - فقد تعيّن إجراء جميع المقابلات عن بُعد بسبب الوضعية التي أوجدتها جائحة فيروس كورونا (COVID-19) مما حرم مشروع الاستعراض من اعتناء رؤي ومنظورات لا تُكتسب إلا بالمقابلات الشخصية المباشرة على الأرض مع مسؤولي المقر والمكاتب الميدانية للمؤسسات والأفرقة القطرية ومكاتب المنسقين المقيمين في مواقعهم الميدانية. واكتفى عدد من الكيانات بتقديم ردود محدودة على استبيان وحدة التفتيش المشتركة. ولم تسفر مقابلات المتابعة دائماً عن تحقيق قيمة مضافة كبيرة، لأن بعض الأشخاص الذين حددتهم المؤسسات المشاركة في المقابلات افترضوا أحياناً إلى الخبرة الكافية أو كانت معرفتهم بالموضوع ضيقة نظراً لطابع اللامركزي والشامل لإدارة شركاء التنفيذ. وتعود جملة من الممارسات الجيدة والدروس المستفادة التي يسلط عليها هذا التقرير الضوء إلى عدد قليل من المؤسسات.

(2) انظر JIU/REP/2013/4.

(3) المرجع نفسه، الفقرة 23.

20- ولا شك أنه كان من المستصوب التيقن بشكل مباشر من منظورات شركاء التنفيذ. لكن إنجاز هذه المهمة في الوقت المتاح كان سيكلف أعباءً باهظة. ومن ثم، جرى استخراج واستخدام معلومات متاحة في المجال العام، ومعلومات قدمتها المؤسسات بشأن نتائج المشاورات السنوية التي تجريها كياناتها الرئيسية مع شركاء التنفيذ المتعاملين معها، ومعلومات مقدمة من آليات تشاورية مماثلة.

21- ويتضمن التقرير الراهن عشر توصيات رسمية، اثنتان منها موجهتان إلى الهيئات التشريعية ومجالس الإدارة، وثمان موجهة إلى الرؤساء التنفيذيين للمؤسسات المشاركة. وسوف ييسر إلى حد كبير تنفيذ التوصيات الموجهة إلى الرؤساء التنفيذيين على نحو فعال وفي أوانها المناسب إذا حظيت بدعم صريح من الأجهزة التشريعية ومجالس الإدارة وجرى متابعتها مع الرؤساء التنفيذيين للتحقق من تنفيذها. وتُستكمل التوصيات الرسمية بسبع عشرة توصية غير رسمية مصنفة حسب الموضوع، وهي مبنية في النص بخط سميك ومضمنة في المرفق الثامن، وتشتمل على اقتراحات إضافية مصاغة عموماً في شكل ممارسات جيدة موجهة إلى الرؤساء التنفيذيين والمكلفين بالأعمال الآخرين بغرض إدخال مزيد من التحسينات.

22- وأعد مشروع للتقرير بالاستناد إلى المعلومات التي جرى جمعها في الاستعراض المكتبي والردود المقدمة على الاستبيان والمقابلات. ووفقاً للمادة 11-2 من النظام الأساسي لوحدة التفتيش المشتركة، وُضع التقرير في صيغته النهائية بعد التشاور فيما بين المفتشين لاختبار استنتاجاته وتوصياته على ضوء الحكمة الجماعية للوحدة، وعُلم التقرير المنقح على المؤسسات المستعرضة من أجل تصحيح أي أخطاء في الوقائع وإبداء تعليقاتها الموضوعية على النتائج والاستنتاجات والتوصيات. ووُضع التقرير في صيغته النهائية مع مراعاة ما جرى تلقيه من تعليقات خارجية.

23- وتيسيراً لتناول التقرير الراهن وتنفيذ توصياته ورصدها، يتضمن المرفق التاسع جدولاً يوضح ما إذا كان التقرير مقدم إلى المؤسسات المعنية من أجل اتخاذ إجراءات أو بغرض العلم. ويوضح الجدول أيضاً إذا كانت التوصيات تتطلب اتخاذ إجراءات من جانب الأجهزة التشريعية أو مجالس الإدارة أو الرؤساء التنفيذيين في المؤسسات.

24- ويود المفتش أن يعرب عن تقديره وامتنانه لجميع موظفي مؤسسات منظومة الأمم المتحدة وممثلي المؤسسات الأخرى الذين ساعدوا في إعداد هذا التقرير، ويخص بذلك الأشخاص الذين شاركوا في المقابلات وأسهموا خلالها بمعارفهم وخبراتهم عن طيب خاطر.

ثانياً - الإطار المفاهيمي: التعريف والولايات والسياسات والمبادئ التوجيهية والبيانات الكمية

25- إن تعامل مؤسسات الأمم المتحدة مع شركاء التنفيذ وإدارتهم ممارسة قائمة عملياً بشكل أو بآخر منذ نشوء هذه المؤسسات، حتى وإن لم يحدث ذلك بالاسم.

26- ويختلف النشاط الذي يؤديه شركاء التنفيذ على نطاق المؤسسات اختلافاً كبيراً من حيث الحجم والأهمية. فبعض الكيانات تخصص أكثر من ثلث إجمالي إنفاقها لشركاء التنفيذ وتتعامل مع ما يربو على ألف شريك وقد يصل هذا العدد إلى عدة آلاف، في حين لا تتعامل كيانات أخرى مع شركاء التنفيذ في أي أنشطة على وجه الإطلاق أو تتعامل معهم في أنشطة غير ذات شأن.

27- ورغم انكشاف المؤسسات الكبيرة على شركاء التنفيذ، لوحظ وجود أوجه القصور في حفة منها لا تزال تقتصر على تعريف أو سياسة أو مبادئ توجيهية أو إجراءات أو تعاني خللاً في رصد أنشطة شركاء التنفيذ. ولا تجمع هذه المؤسسات بيانات عن شركاء التنفيذ أو تبلغ عنهم بانتظام. والظاهر في هذه المؤسسات أن كبار مديريها والأجهزة التشريعية فيها غير معنيين بوضع السياسات وتقديم التوجيه الاستراتيجي إلى المستويات التنفيذية. وحسبما يلوح أيضاً، فإن مكاتب الرقابة لا تولي اهتماماً كافياً للموضوع. ويبدو كذلك أن التنسيق داخل المؤسسات أو فيما بين المؤسسات في مجال إدارة شركاء التنفيذ غير كاف.

28- وعلاوة على ذلك، لا يمكن في هذه المؤسسات تبين الكثير عن الإطار المفاهيمي للتعامل مع شركاء التنفيذ وإدارتهم، وما يتصل بذلك من ولايات وتوجيه استراتيجي ورقابة وتسيير للنشاط من قبل أجهزتها التشريعية ومجالس إدارتها.

ألف - صعوبة تصنيف شركاء التنفيذ ووضع تعريف لهم مقبول على وجه العموم

29- تواجه كيانات الأمم المتحدة عدة تحديات اصطلاحية تتعلق بالطريقة التي تنظر بها إلى شركاء التنفيذ. فبعضها يشير إلى "الشركاء المتعاونين"، والبعض الآخر يشير إلى "الشركاء الاستراتيجيين" أو "شركاء التشغيل" أو "الشركاء المسؤولين"، بينما يتجه بعض ثالث إلى استخدام مصطلحي "شركاء التنفيذ"، أو "المتلقين الرئيسيين".

30- وفي جميع الحالات، يشار أيضاً إلى أطراف ثالثة توصف عموماً بأنها "غير ربحية" يتعامل معها الكيان من أجل تنفيذ برامج أو مشاريع - باستخدام أموال (أو مساهمات عينية) يقدمها إليه المانحون - ومنها الوزارات، أو الإدارات، أو الوكالات التابعة لحكومة البلد المضيف، أو المنظمات غير الحكومية الدولية الكبيرة، أو المنظمات غير الحكومية الوطنية، أو المنظمات غير الحكومية الإقليمية، أو منظمات المجتمع المدني أو المنظمات الأهلية المحلية مثل هيئات البحوث والهيئات الأكاديمية، أو المنظمات الوطنية للاجئين، أو المنظمات الدينية، أو تعاونيات الفلاحين والمزارعين وصيادي الأسماك، أو أي مؤسسة أخرى تابعة للأمم المتحدة. وفي بعض المؤسسات، يتسبب عدم التمييز بين النوعيات الواسعة النطاق لشركاء التنفيذ وتجاهل السمات الخاصة التي تميزهم في زيادة تعقيد مهمة إدارتهم.

31- وهناك صعوبات أيضاً تواجه تصنيف شركاء التنفيذ وتنظيمهم. وفي حين يلجأ العديد من كيانات الأمم المتحدة إلى استخدام مصطلح "شركاء التنفيذ" لوصف جميع الأطراف الثالثة، يعكس الواقع وضعاً أكثر تعقيداً من ذلك.

32- فشركاء التنفيذ يملكون خصائص وسمات متنوعة ومجموعات متنوعة من المهارات والموارد المتاحة وسوى ذلك من السمات المميزة. ومن هنا يكون محلاً للنظر أن تواصل مؤسسات منظومة الأمم المتحدة اتباع نهج "المقاس الواحد المناسب للجميع" إزاء هذه الفئات الفرعية، بدلاً من اعتماد نهج يراعي هذه الدقائق بشكل أكبر، والتأكد في الوقت نفسه من عدم تسبب ذلك في خلق طبقة جديدة من الأعباء البيروقراطية.

33- وهناك أيضاً حالات ينخرط فيها كيان تابع للأمم المتحدة مع كيان آخر تابع لها كشريك تنفيذ، مما يستتبع تطبيق مجموعة مختلفة من الإجراءات والعمليات بتقليل ما يلزم من الحيلة الواجبة وتقييم القرارات، والإقدام بدلاً من ذلك على تطبيق مبادئ وطرائق الاعتراف المتبادل من أجل تعزيز التعاون والاتساق في منظومة الأمم المتحدة على نحو فعال وخفض تكاليف المعاملات.

34- وقد عاد هذا الاستعراض إلى النظر في مستوى تنفيذ التوصية 1 المشمولة بقرار عام 2013، التي أوصت وحدة التفتيش المشتركة بموجبها بأن تضع المؤسسات تعاريف واضحة لشركاء التنفيذ حتى يمكن تمييزها عن أنواع الشراكات الأخرى التي لا تحصل على تمويل من الأمم المتحدة، وعن العقود التجارية أيضاً، بغية التحقق من أن القواعد والنظم الملائمة تطبق في جميع الحالات.

35- وحسبما يبدو، فإن الغالبية العظمى للمؤسسات التي تتعامل في أنشطة مع شركاء التنفيذ تطبق تعريفاً لشركاء التنفيذ يتضمن العناصر أو السمات الرئيسية لهذا الكيان والتي تميزه بوضوح عن أنواع التعاملات الأخرى مع الأطراف الثالثة، كالمشتريات والخدمات والمستشارين المتعاقدين معهم تجارياً وفرداً المتعاقدين. وقد شهدت هذه الحالة تحسناً بالمقارنة بعام 2013 واعتمدت غالبية المؤسسات التي تتعامل مع شركاء التنفيذ تعاريف وسياسات تتضمن توجيهات تفصيلية ضرورية عن مختلف أنواع شركاء التنفيذ تراعي فيها خصائصهم. واتجهت الكيانات التي تزاوّل أنشطة مهمة عن طريق شركاء التنفيذ إلى تحديث سياساتها وتوجيهاتها على نحو ما سيجري تقييمه بشكل إضافي في الفرع ثانياً - هاء أدناه.

36- وعلاوة على ذلك، وضعت المؤسسات قوائم تضم مختلف أنواع الكيانات المؤهلة كشركاء للتنفيذ. وقد توضحت أعلاه الفئات الرئيسية لهذه الكيانات (انظر الفقرة 13). واعتمدت المؤسسات تعاريف وتوجيهات بشأن أنواع مختلفة أخرى لترتيبات الشراكة، مثل الأطراف المسؤولة واتفاقات المنح وشراكات التشغيل. ويتضمن المرفق الأول لهذه الوثيقة استعراضاً عاماً معداً بحسب المؤسسات، يورد أيضاً تفاصيل إضافية وقائمة ببعض الترتيبات الأخرى للشراكة. وتحدد السياسات والتوجيهات مختلف ترتيبات الشراكة وتسمح بالتمييز بين شركاء التنفيذ والأنواع الأخرى لترتيبات الشراكة، وتوفر التوجيه الإضافي المطلوب. ويتعين التنويه إلى أن الأمثلة التي ترد في ثنايا التقرير هي أمثلة توضيحية فقط وليست حصرية بأي حال من الأحوال.

37- وثمة حالة خاصة تستأهل ذكرها في هذا المجال، هي حالة الأمانة العامة للأمم المتحدة التي قدمت تعريفاً لشركاء التنفيذ في شكل تعديل للنظام المالي والقواعد المالية للأمم المتحدة، لكن الجمعية العامة لم تقره. وقامت عدة كيانات تابعة للأمانة العامة للأمم المتحدة مثل مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بوضع تعاريف لشركاء التنفيذ وأدراجها في سياساتها وتوجيهاتها الأخرى المتعلقة بالشراكات لاستخدامها في ترتيبات الشراكة من النوعيات التي تبرمها. لكن الأمانة العامة لم تضع حتى الآن سياسة للشركاء يمكن تطبيقها على نطاق جميع كياناتها رغم عكوفها على استكمال مبادئ توجيهية بشأن الموضوع، بما في ذلك إصدار نموذج ذي صلة. ويمكن الاطلاع في هذا الخصوص على الفرع ثانياً - هاء أدناه.

38- وتعرّف منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو) في الفرع 701 من دليل منظمة الأغذية والزراعة "شريك التشغيل" بأنه كيان غير ربحي مسجل قانوناً (من قبيل الكيان الحكومي الوطني، أو المنظمة غير الحكومية، أو المنظمة غير الحكومية الدولية، أو الكيان المتعدد الأطراف والكيان الحكومي الدولي غير التابع للأمم المتحدة، أو الهيئة الأكاديمية والبحثية) تدخل معه في اتفاق وتنتقل إليه الأموال لتنفيذ أجزاء من مشروع أو تنفيذ مشروع بأكمله يُعهد به إلى منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة. وتعمل المنظمة بتعاريف تتعلق بأنواع أخرى من ترتيبات الشراكة مثل خطابات الاتفاق. ويحدد الفرع 501 من الدليل بوضوح ماهية خطاب الاتفاق بالمقارنة بشريك التشغيل الذي ينظمه الفرع 701 من الدليل،

كما يحدد الحالات التي يمكن فيها استخدام خطاب الاتفاق وأنواع الأنشطة ذات الصلة والكيانات المؤهلة وعملية اختيارها والانخراط معها. ويُستخدم خطاب الاتفاق للتعاقد مع كيان مؤهل بغرض الحصول على خدمات غير متوافرة في السوق التجارية للقطاع الخاص، أو متوافرة في هذه السوق لكن يكون من الأنسب الحصول عليها من كيان مؤهل من أجل دعم أحد الأهداف الإضافية التالية:

- تطوير قدرات مقدم الخدمة، في الحالات التي يكون متعيناً فيها في سياق عملية تقديم/إنجاز الخدمات تطوير قدرة مقدم الخدمة الموجود في البلد المستفيد أو المنطقة المستفيدة
- تطوير قدرات الفئة (الفئات) المستفيدة، حيث تشمل الأنشطة توفير التدريب في أثناء العمل ونقل المهارات والتعلم بالممارسة و/أو غير ذلك من جهود تطوير القدرات
- تعزيز ترتيبات للشراكة، حيث تنفذ الأنشطة لدعم شراكة منشأة بموجب اتفاق رسمي مع (الفاو) وتكون متصلة بالخدمات المطلوبة ومنصبة عليها تحديداً. ويمكن في هذه الحالات الإشارة في خطاب الاتفاق إلى مقدم الخدمة بوصفه شريك التشغيل. وإلى جانب ذلك، ومن أجل دعم المبادئ الواردة في الفرع 1-507-1 من الدليل، لا بد أن يكون اختيار مقدم الخدمة شفافاً ومحايذاً وموثقاً على نحو جيد. ويكون مقر مقدم الخدمة هو البلد الذي يجري فيه تقديم الخدمات، أو المنطقة التي تقدم فيها الخدمات إذا كان نطاق خطاب الاتفاق إقليمياً، ما لم يكن هناك ما يبرر غير ذلك.

39- ويجري العمل أيضاً في بعض المؤسسات بتعاريف وتوجيهات محددة تتعلق بأنواع أخرى من ترتيبات الشركاء ومنها، ترتيبات الأطراف المسؤولة المعمول بها في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وترتيبات المنح المعمول بها في صندوق الأمم المتحدة للسكان، وشراكات التشغيل المعمول بها في مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين.

40- ومن المهم عند المفاضلة بين نوع أو آخر من ترتيبات الشركاء أن يُكفل الامتثال للسياسات والتوجيهات ذات الصلة بهذه العملية بما فيها معايير الاختيار والحيلة الواجبة ومتطلبات تقييم الشركاء، مع توثيق هذه القرارات على النحو الواجب ولا سيما بيان الأساس المنطقي الذي تتأسس عليه العملية وتفصيلها. ويشار في هذا الصدد إلى الفرعين ثالثاً ورابعاً أدناه اللذين يغطيان الصعوبات المصادفة في تطبيق سياسات شركاء التنفيذ والتوجيهات ذات الصلة الأخرى.

41- وبوسع المؤسسات أن توائم ترتيبات الشركاء المختلفة المتاحة لها مع الاحتياجات المحددة للبرامج المعنية ومع الحالة على الأرض وسوى ذلك من الظروف. وينبغي أن يمثل موظفو البرامج وغيرهم من المسؤولين المعنيين للسياسات ذات الصلة وأن ينفقوا الخيارات الصحيحة ويلتزموا بالعمليات المقررة. ويشار في هذا الصدد إلى الفرعين ثالثاً ورابعاً أدناه المتعلقين بالصعوبات العملية في تطبيق سياسات شركاء التنفيذ، وضرورة اعتماد نهج استراتيجية مراعية للمخاطر، وكفالة اختيار أنسب ترتيبات الشراكة وأكثرها سلامة من أجل إنجاز البرامج بفعالية وكفاءة.

42- ويتطلب تصنيف شركاء التنفيذ وحصر الاختلافات الكبيرة المتأصلة بين أنواعهم المختلفة تطبيق نهج دقيق، وينبغي أن يكون بمقدور سياسات شركاء التنفيذ استيعاب هذه الاختلافات. وبالمثل، تنشأ صعوبات تكتنف شريك التنفيذ المحدد عند وضع هذه السياسات موضع التشغيل وتنفيذها على أرض الواقع. ويشار في هذا الصدد إلى الصعوبات النوعية المرتبطة بفئات بعينها من شركاء التنفيذ بما في ذلك الكيانات الحكومية والكيانات المحلية والمجتمعية والأهلية ومؤسسات منظومة الأمم المتحدة في سياقاتها ذات الصلة.

43- وعلى مجمل صعيد المنظومة، تتسبب عوامل إضافية في تعقيد الجهود الرامية إلى التوصل إلى وضع تصور مفاهيمي مشترك لطريقة "شركاء التنفيذ"، وتمييزها عن الطرائق الأخرى وبالذات طريقة المنح (التي تتعامل مع مبالغ أصغر وتحتاج إلى "لمسة إجراءات أخف") وطريقة "مقدم الخدمة" (حيث أفاد أحد الكيانات أنه لا يستخدم طريقة شريك التنفيذ لأنه هو ذاته "مقدم للخدمة"). ونظر البعض إلى التعامل مع شركاء التنفيذ باعتباره "إجراءاً اشتراطياً"، بينما ذكر بعض آخر أنه استخدم في صده طريقة "الصندوق الاستثماري".

44- وتزداد الحالة تشابكاً عندما تدّعي بعض الكيانات أنها تمارس "الأمر المباشر" أو "التنفيذ المباشر" لأنه من غير المتصور مطلقاً أن تتاح للمكتب القطري في أي مؤسسة تابعة للأمم المتحدة ما يكفي من القدرات الداخلية لتنفيذ مشروع دون إشراك أي طرف ثالث (مقاولون أو استشاريون أو ما إلى ذلك). بمعنى آخر، قد يكون من المجدي أن تتخطى المؤسسات في آلية مناسبة مشتركة بين الوكالات من أجل تحقيق قدر أكبر من الوضوح المفاهيمي في هذا الصدد والعمل معاً من أجل التوصل إلى فهم مشترك.

45- ويساعد وضع تعريف واضح لشركاء التنفيذ على التمييز بين هذه الطريقة، أي طريقة شركاء التنفيذ، وبين المشتريات أو الاستعانة بالمصادر الخارجية أو سوى ذلك من الأنواع الأخرى للشراكات. ويوفر ذلك أيضاً وضوحاً بشأن القواعد والسياسات والتوجيهات المنطبقة ويحسن الرقابة والامتثال داخل المؤسسة. كذلك، يؤدي وضع تعريف على نطاق المنظومة إلى زيادة الاتساق والمواءمة. وتستفيد المؤسسات أيضاً من وجود إطار سياسي قائم على مراعاة المخاطر إزاء شركاء التنفيذ يتضمن مبادئ الإدارة القائمة على النتائج ومخططاً للعناصر الرئيسية المكونة للنهج الاستراتيجي إزاء الشراكات. ونظراً لتنوع الولايات واختلاف نماذج وممارسات الأعمال في الكيانات، يكون مفيداً لها الاتفاق على المبادئ والمعايير والعمليات الرئيسية من قبيل الحيلة الواجبة وتقييم المخاطر والقدرات والرصد القائم على مراعاة المخاطر وضمانات شركاء التنفيذ ومراقبتهم وتقييم أدائهم، على نحو يتماشى مع المنهجية القائمة على النتائج. ومن الممكن عمل ذلك عن طريق المنصات القائمة المشتركة بين الوكالات مثل اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى التابعة للأمم المتحدة، وبالاستفادة من النهج المشتركة المتفق عليها بالفعل كالنهج المنسق للتحويلات النقدية مثلاً. ويسهم وجود مجموعة مشتركة من المبادئ التوجيهية تصاغ كأتمل ما يكون في شكل إطار للسياسات العامة، في توفير التوجيه والنقاط المرجعية والممارسات الجيدة مع تشجيع المؤسسات على اتباعها بقدر ما يتسنى لها ذلك.

46- ومن المتوقع أن يسهم تنفيذ التوصية التالية في تعزيز الشفافية والمساءلة ودعم الاتساق والمواءمة.

التوصية 1

ينبغي للرؤساء التنفيذيين لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة القيام، بحلول نهاية عام 2024، بوضع تعريف موحد ومجموعة مبادئ توجيهية ومعايير متفق عليها على نطاق المنظومة تتعلق بشركاء التنفيذ، تستنير بنهج استراتيجي مراعى للمخاطر ومنهجية للإدارة القائمة على النتائج إزاء الشراكات، عن طريق مشاورات تجريها الآليات المناسبة المشتركة بين الوكالات.

باء - البيانات الكمية تكشف عن ضخامة أنشطة شركاء التنفيذ في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة

47- التمس الاستعراض جمع بيانات عن نشاط شركاء التنفيذ في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة ورسم حدود هذا النشاط. وسعى الاستعراض إلى الحصول على معلومات عن حجم الموارد المخصصة لشركاء التنفيذ، بما في ذلك مقدارها كنسبة مئوية في إجمالي إنفاق الكيان، إضافة إلى العدد الإجمالي لشركاء التنفيذ المتعامل معهم على مدى الفترة من 2013 إلى 2019.

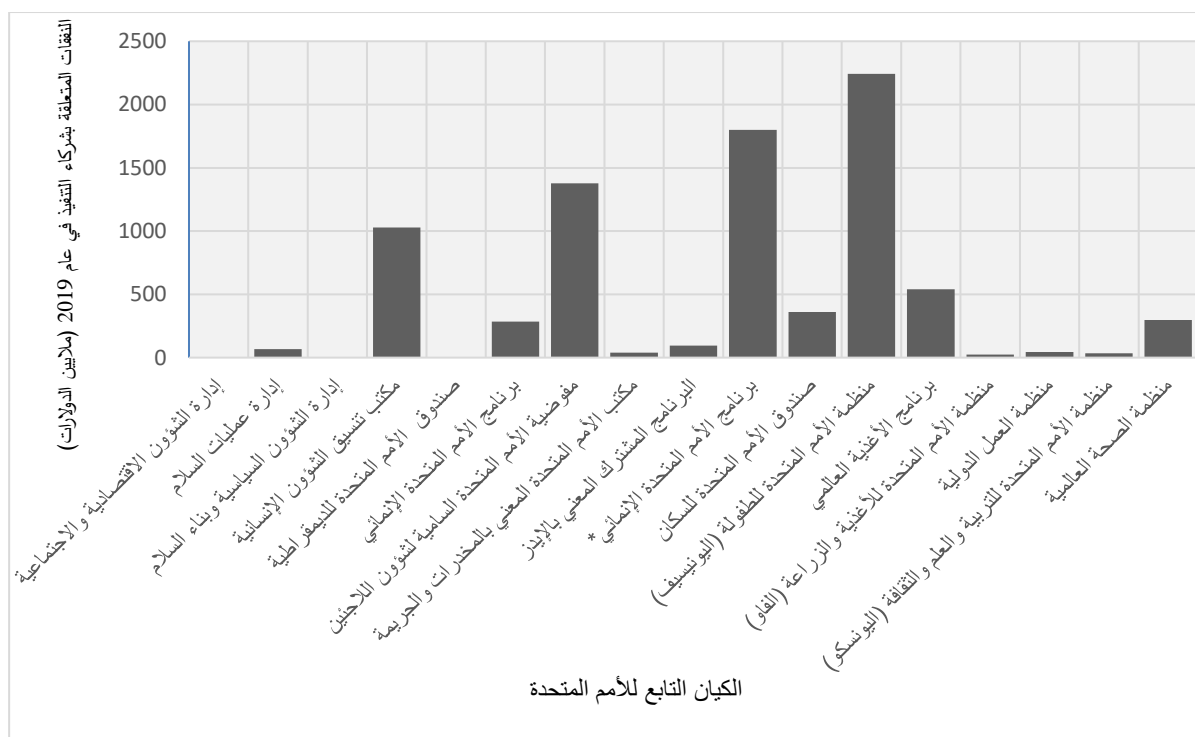
48- ويتضمن المرفق الثاني لمحة عامة عن المؤسسات التي تتعامل في أنشطة لشركاء التنفيذ. وتوجد لدى عدة مؤسسات أنشطة مهمة لشركاء التنفيذ شملت في عام 2019 تخصيص أكثر من 30 في المائة من إجمالي نفقاتها لهؤلاء الشركاء (بما في ذلك مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف))، بل وأكثر من 40 في المائة من إجمالي نفقاتها (بما في ذلك برنامج الأمم المتحدة للبيئة، وبرنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز). وفي اثنين من الكيانات (هما مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة ومنظمة الصحة العالمية) نُقل ما يربو على 10 في المائة من إجمالي النفقات إلى شركاء التنفيذ، بينما خصصت ثلاثة كيانات (هي منظمة العمل الدولية، ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)، وبرنامج الأغذية العالمي⁽⁴⁾) أكثر من 5 في المائة من إجمالي نفقاتها لشركاء التنفيذ.

49- وفيما يتعلق بالنفقات الفعلية، خصصت ثلاث مؤسسات في عام 2019 مبالغ تتخطى البليون دولار لشركاء التنفيذ هي: منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) (2,2 بليون دولار)؛ وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (1,8 بليون دولار)؛ ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين (1,3 بليون دولار).

50- ويبين الشكلان الأول والثاني وضع المؤسسات بحسب إجمالي النفقات المتعلقة بشركاء التنفيذ، ونسبتها المئوية في إجمالي نفقات المؤسسة في عام 2019.

الشكل الأول

الموارد المخصصة لشركاء التنفيذ في عام 2019



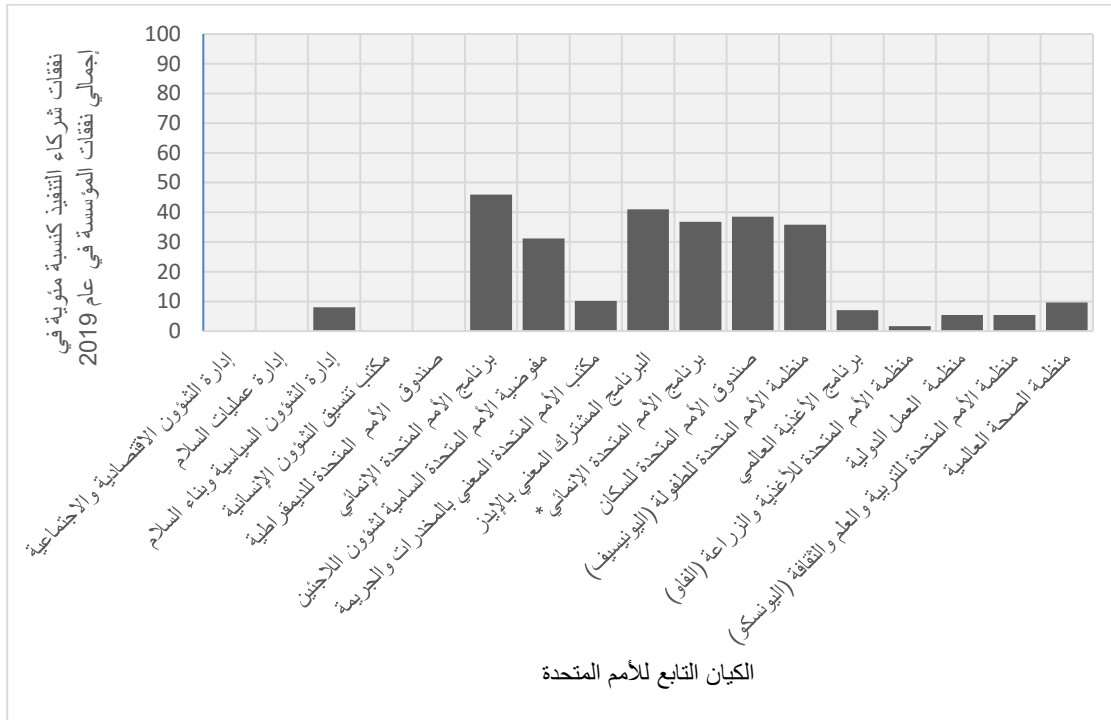
المصدر: الردود المقدمة على استبيان وحدة التفتيش المشتركة.

* أدرجت في حالة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي طريقة "الأطراف المسؤولة".

(4) جدير بالإشارة أن هذه النسبة المئوية تشمل في حالة برنامج الأغذية العالمي النفقات المباشرة المقدمة إلى شركاء التنفيذ، ولا تشمل قيمة السلع الغذائية و/أو التحويلات النقدية التي تسلم للمستفيدين من البرنامج عن طريق هؤلاء الشركاء. وفي أحدث تقرير سنوي عن عملية الصفقة الكبرى، أفاد برنامج الأغذية العالمي بأنه نقل 30 في المائة من تمويله إلى شركاء محليين في عام 2019 وأن هذه النسبة بلغت 26 في المائة في عام 2020.

الشكل الثاني

النسبة المئوية للنفقات المتعلقة بشركاء التنفيذ في إجمالي نفقات المؤسسة في عام 2019 (باستثناء مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية)



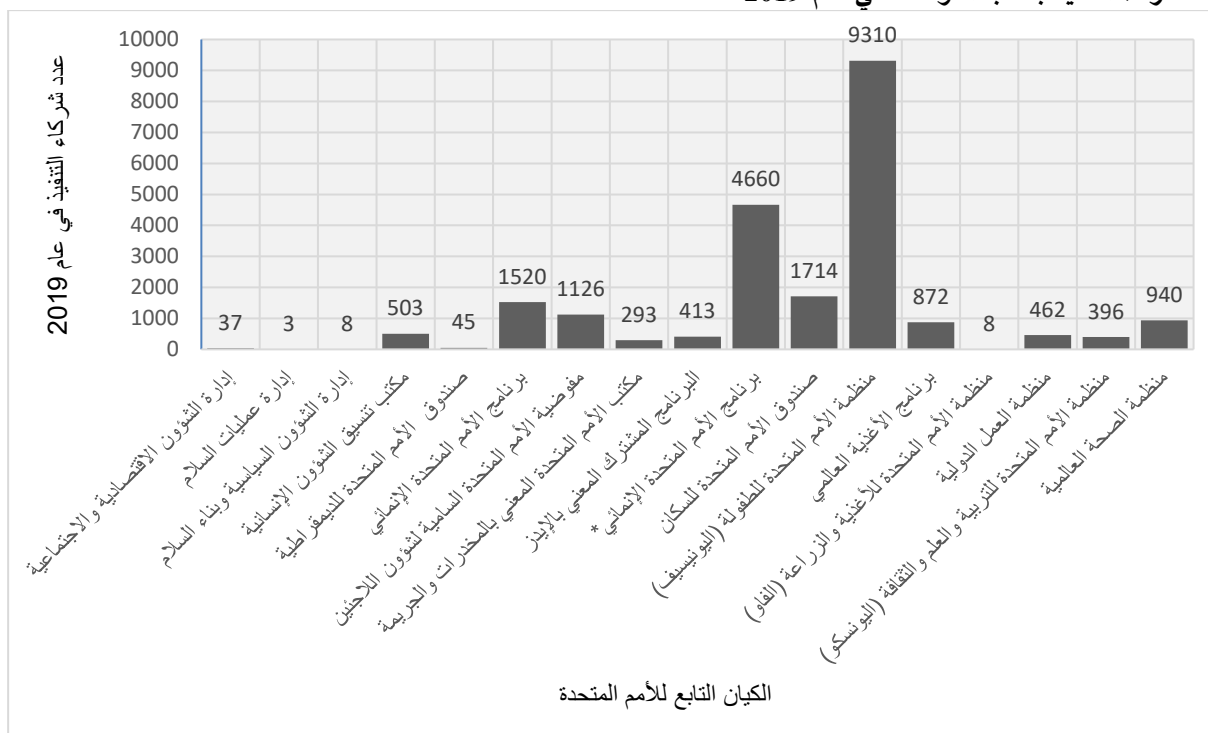
المصدر: الردود المقدمة على استبيان وحدة التفتيش المشتركة.

* أدرجت في حالة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي طريقة "الأطراف المسؤولة".

51- وفي عام 2019، تراوح عدد شركاء التنفيذ الذين تعاملت معهم المؤسسات بين 8 شركاء في منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو)، و 310 9 شركاء في منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف). وفي العام نفسه تعاملت خمسة كيانات (منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، وصندوق الأمم المتحدة للسكان) مع شركاء تنفيذ زاد عددهم على 1 000 شريك تنفيذ لكل مؤسسة، بينما تعاملت سبعة كيانات أخرى مع شركاء تنفيذ يعدون بالمئات. وفيما يتعلق بفئات شركاء التنفيذ المتعامل معهم على نطاق منظومة الأمم المتحدة في عام 2019، احتلت المنظمات غير الحكومية المحلية المرتبة الأولى (28 في المائة)، تليها الكيانات الحكومية (23 في المائة)، والمؤسسات الأخرى التابعة لمنظومة الأمم المتحدة (13 في المائة)، والمنظمات غير الحكومية الدولية (11 في المائة). ويعطي الشكلان الثالث والرابع أدناه لمحة عامة وتفاصيل إضافية عن عدد شركاء التنفيذ المتعامل معهم في عام 2019.

الشكل الثالث

عدد شركاء التنفيذ بحسب المؤسسة في عام 2019

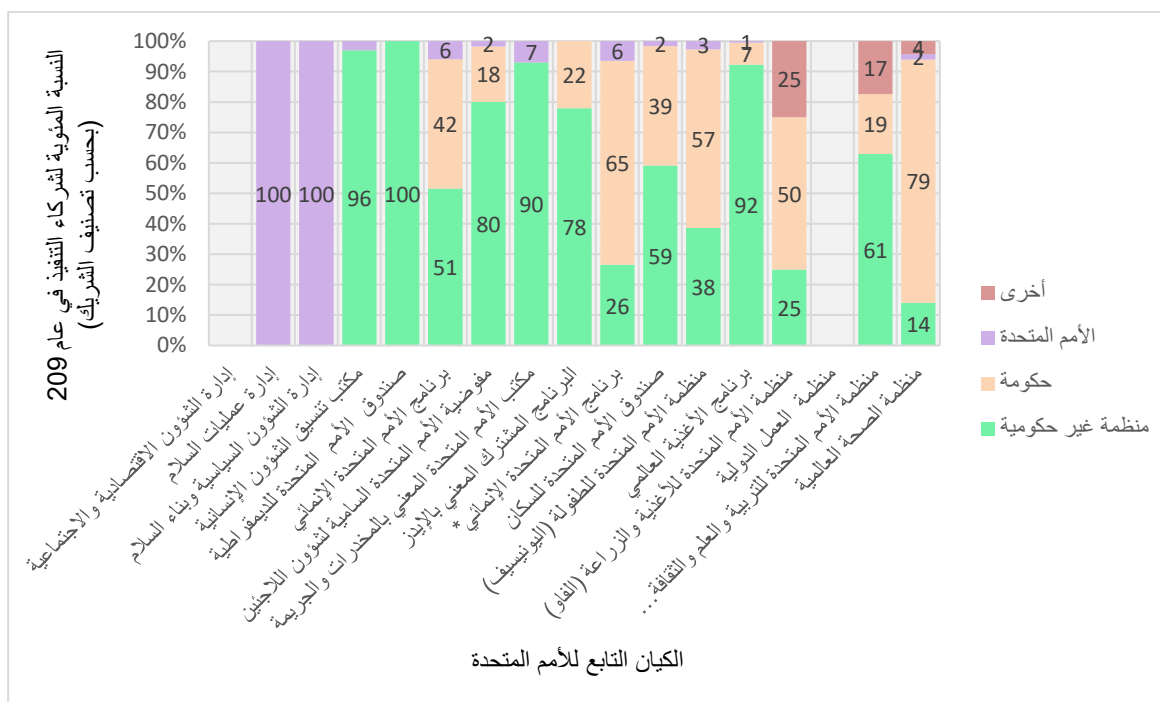


المصدر: الردود المقدمة على استبيان وحدة التفتيش المشتركة.

* أدرجت في حالة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي طريقة "الأطراف المسؤولة".

الشكل الرابع

النسبة المئوية لشركاء التنفيذ حسب المؤسسة ونوع الشريك في عام 2019



المصدر: الردود المقدمة على استبيان وحدة التفتيش المشتركة.

* أدرجت في حالة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي طريقة "الأطراف المسؤولة".

52- وتكشف البيانات الموضحة أعلاه ولا سيما البيانات المتعلقة بحجم الموارد المخصصة لشركاء التنفيذ عن وجود جملة من المؤسسات المتعاملة في أنشطة واسعة النطاق مع شركاء التنفيذ، وأن التعامل معهم يكتسي لمنظومة الأمم المتحدة أهمية كبيرة على وجه العموم.

53- وتتناول الفروع الواردة أدناه الصعوبات التي تواجهها المؤسسات في جمع بيانات شركاء التنفيذ منهجياً ومدى صلاحية الأطر التنظيمية التي تطبقها والتحسينات التي أدخلتها فيها مقارنة بالحالة في عام 2013. ويغطي الفرعان ثالثاً ورابعاً النهج القائم على مراعاة المخاطر في إدارة شركاء التنفيذ وملاءمة العمليات والنظم الإدارية المعمول بها في الكيانات فضلاً عن المسائل المتعلقة بقدراتها.

جيم - صعوبات توفير البيانات عن شركاء التنفيذ

54- واجهت بعض الكيانات صعوبات في إنتاج البيانات رغم التحسن الكبير الحاصل في الحالة عموماً مقارنة بالفترة 2012-2013. لكن المعلومات لا تزال مجزأة، وتحفظ البيانات المالية والبرنامجية في نظم منفصلة وغالباً ما تكون غير مثبتة أو مصفوفة، الأمر الذي يصعب الرصد ومتابعة الأداء وإجراء تقييمات لأداء الشركاء. ولا تتاح لكل المؤسسات قواعد بيانات تصب فيها مثل هذه البيانات. وإلى جانب ذلك تتفرق مسؤوليات إدارة شركاء التنفيذ على نطاق مكاتب ووظائف شتى.

55- وتؤكد هذه الصعوبات والنقائص وضخامة حجم أنشطة شركاء التنفيذ واتساع نطاقها والمخاطر المرتبطة بها ضرورة وجود نظم إدارية وأدوات تنظيمية مناسبة قادرة على دعم إدارة شركاء التنفيذ وعملياتهم، بما في ذلك على صعيد المقر وعلى الصعيدين الإقليمي والقطري ولا سيما بالنسبة للمؤسسات التي تتعامل مع شركاء التنفيذ في نشاط ذي شأن.

56- واستحدثت بعض الكيانات أدوات جديدة وأنشأت قواعد بيانات بشأن الشركاء وأتاحت إمكانية البحث في البيانات باستخدام التدقيق الآلي والذكاء الاصطناعي. وأضاف بعضها إلى عملية تخطيط الموارد في المؤسسة خاصتي لوحات متابعة المعلومات وقدرات الإبلاغ، إلى جانب أنظمة إدارية أخرى ترمي إلى تحسين إنتاج بيانات شركاء التنفيذ وعملياتهم وتحليلها.

57- وتحفظ (اليونسكو) بمعلومات أساسية عن جميع اتفاقات شراكات التنفيذ ذات القيم العالية والمخاطر المرتفعة وتتيحها بشكل ميسر في ملفات لجنة العقود. ويوفر نظام إدارة العقود في (اليونسكو) خاصية البحث عن المعلومات الرئيسية المتصلة باتفاقات شراكات التنفيذ، بما في ذلك معايير الاختيار والاتفاقات المنشورة والأنشطة/الدفعات المنجزة والتقييم، وغير ذلك من المعلومات ذات الصلة. ويسجل جميع شركاء التنفيذ في قاعدة بيانات الموردين في المؤسسة وتتاح المعلومات بسهولة لجميع الموظفين على شبكة الإنترنت. وتحفظ مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين ببيانات مصنفة عن النفقات لكل فئة من فئات الشركاء (الحكومة والكيان التابع للأمم المتحدة والمنظمة غير الحكومية... وما إليها). ويسجل جميع شركاء التنفيذ في قاعدة بيانات الموردين ضمن نظام تخطيط الموارد في المؤسسة (إدارة النظم والموارد والأشخاص). وتتاح المعلومات المتعلقة بالميزانيات والنفقات لجميع المكاتب عالمياً ويتسنى الاطلاع عليها من خلال آلية إدارة النظم والموارد والأشخاص. ويُقاد أيضاً عن هذه المعلومات في البيانات المالية السنوية وفي التقرير العالمي السنوي للمنظمة. أما في اليونسيف، فتتوافر المعلومات الرئيسية المتعلقة بشركاء التنفيذ بطريقة ميسورة. ويتاح لجميع الموظفين الاطلاع على معظم البيانات في الوقت الحقيقي عن طريق أدوات الإدارة القائمة على النتائج المطبقة في المؤسسة. ويتيح صندوق الأمم المتحدة للسكان في بياناته المالية معلومات عن الشركاء. وإلى جانب ذلك، يتيسر لجميع موظفي الصندوق الاطلاع على جميع المعلومات المتعلقة بشركاء التنفيذ بما في ذلك الاطلاع على التقارير المرحلية.

58- ويقدم الفرع ثالثاً أدناه تفاصيل إضافية عن نظم الإدارة وتخطيط الموارد في المؤسسة، وقواعد بيانات شركاء التنفيذ.

دال - محدودية الولايات التنظيمية والتشريعية وقصور توجيهاتها الاستراتيجية والرقابية

- 59- أظهر استعراض تناول بالبحث قرارات ومقررات الأجهزة التشريعية ومجالس الإدارة في مؤسسات الأمم المتحدة أنها لا توفر إلا النذر اليسير من الولايات التشريعية والتوجيهات في مجال إدارة شركاء التنفيذ.
- 60- وفي عدد قليل من المؤسسات مثل مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية وبرنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة وبرنامج الأغذية العالمي ومنظمة الصحة العالمية، اعتمدت الأجهزة التشريعية ومجالس الإدارة ولايات تتعلق تحديداً بإبرام الشراكات. وتوفر هذه الولايات عادة تكاليف عامة دون شفعتها بتوجيهات محددة، باستثناء الحاصل في عدد محدود للغاية من الكيانات، مثل برنامج الأغذية العالمي ومنظمة الصحة العالمية.
- 61- وفي حالة مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، يوفر قرار الجمعية العامة 182/46 إطار تقديم الإغاثة في حالات الطوارئ المطبق في منظومة الأمم المتحدة، وينص في الفقرة 28 منه على أنه "ينبغي للأمم المتحدة أن تتخذ ترتيبات مناسبة مع الحكومات والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية المهمة بالأمر لتمكينها من الوصول على نحو أسرع، عند الاقتضاء، إلى قدراتها الغوثية في حالات الطوارئ". وتشمل قرارات لجنة المخدرات ولجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية المتعلقة بولايات مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة ترحيباً بالعمل مع شركاء التنفيذ على وجه العموم، لكنها لا تتناول آليات هذا العمل بشكل مفسر. ويورد قرار المنظمة البحرية الدولية (A.1128(30) بشأن ترتيبات التمويل والشراكة لإنشاء برنامج متكامل للتعاون التقني الفعال والمستدام، بعض التوجيهات في هذا الخصوص.
- 62- وفي حالة برنامج الأغذية العالمي، تنص القاعدة العامة ثالثاً 1- من النظام الأساسي واللائحة العامة للبرنامج على أن "يربط البرنامج، كلما أمكن، المساعدة التي يقدمها بالمساعدة المادية والمالية والتقنية التي تقدمها برامج أخرى متعددة الأطراف، وأن يسعى إلى إيجاد تنسيق مماثل مع البرامج الثنائية وشركاء التشغيل غير الحكوميين"، وتنص القاعدة أيضاً على أن "يتعاون البرنامج حيثما أمكن مع المنظمات غير الحكومية، بحسب مقتضى الحال".
- 63- وتعمل منظمة الصحة العالمية مع شركاء التنفيذ بموجب برنامجها للعمل العالمي وفقاً لأولوياتها وبالصيغة التي تقرها مجالس إدارتها. وينص دستور منظمة الصحة العالمية على ولاية المنظمة وترد قواعدها ولوائحها وسياساتها الإدارية في دليل منظمة الصحة العالمية والنظام المالي والقواعد المالية للمنظمة. كذلك، تخضع أنواع معينة من الأنشطة لسياسات مختلفة تشمل: إطار المشاركة مع الجهات الفاعلة من غير الدول، المعتمد في أيار/مايو 2016 بموجب قرارها WHA69.10، والمبادئ التوجيهية للتعاون مع المشاريع التجارية، التي أحاطت بها جمعية الصحة العالمية في عام 2002؛ والأنظمة المتعلقة بالأفرقة الدراسية والعلمية والمؤسسات المتعاونة وآليات التعاون الأخرى، المعتمدة بموجب قرار المجلس التنفيذي EB69.R21.
- 64- وفي الحالات التي لا توجد فيه ولايات وتوجيهات تشريعية محددة، تتبع معظم الكيانات التوجيهات والولايات العامة المعتمدة من قبل الجمعية العامة بما في ذلك في قراراتها المتعلقة بإعادة تنظيم منظومة الأمم المتحدة الإنمائية من أجل تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام 2030 (A/72/684-E/2018/7)، وقراراتها ذات الصلة بشأن الاستعراض الشامل للسياسات الذي يجري كل أربع سنوات (القرارات 226/67 المؤرخ 21 كانون الأول/ديسمبر 2012، و243/71 المؤرخ 21 كانون الأول/ديسمبر 2016، و233/75 المؤرخ 21 كانون الأول/ديسمبر 2020)، والاستعراض الشامل للسياسات الذي يجري كل ثلاث سنوات، الذي صادفت آخر دوراته عام 2004 (A/59/250)، وهي ولايات وتوجيهات تطلب من منظومة الأمم المتحدة تنفيذ ولاياتها بالاستعانة بالشركاء، أو ما كان يشار إليه في السابق باسم "التنفيذ الوطني".

- 65- وتشمل قرارات الجمعية العامة ذات الصلة الأخرى القرار 224/70 المؤرخ 22 كانون الأول/ديسمبر 2015، والقرار 254/73 المؤرخ 20 كانون الأول/ديسمبر 2018 والمعنون "حو إقامة شركات عالمية: نهج قائم على المبادئ لتعزيز التعاون بين الأمم المتحدة وجميع الشركاء المختصين"، إضافة إلى دعوة إقامة الشركات من أجل تحقيق التحول الكامن في صلب الهدف 17 من أهداف التنمية المستدامة.
- 66- وتشير جملة من الكيانات إلى الشركات وشركاء التنفيذ في استراتيجياتها المتعلقة بإبرام الشركات وخططها الاستراتيجية وفي النظم المالية والقواعد المالية والكتيبات الإدارية وسياساتها المعنية بشركاء التنفيذ، وسوى ذلك من التوجيهات. وللاطلاع على تفاصيل ذلك، انظر الفرع ثانياً - هاء أدناه.
- 67- وأقرت الأجهزة التشريعية ومجالس الإدارة في هذه الكيانات كثيراً من الوثائق والسياسات. ويجري في بعض الكيانات رفع تقارير دورية عن التنفيذ إلى أجهزتها التشريعية ومجالس إدارتها. ففي (اليونسكو)، تستعرض الدول الأعضاء على نحو دوري استراتيجية (اليونسكو) الشاملة للشراكة (وثيقة المجلس التنفيذي EX/11 207 بشأن الاستراتيجية الشاملة للشراكة). وفي منظمة الصحة العالمية، أيدت جمعية الصحة العالمية والمجلس التنفيذي للمنظمة الوثائق ذات الصلة. وفي اليونسيف، تقدم المعلومات الرئيسية عن شركاء التنفيذ في وثائق تُعرض على المجلس التنفيذي؛ لكن المجلس لا يطلب الاطلاع على أي بيانات أخرى رغم أن بمقدوره طلب معلومات إضافية في أي وقت.
- 68- وفيما يتعلق بمنظومة الأمم المتحدة، يشير الحجم الإجمالي للتعامل مع شركاء التنفيذ ونفقات هذا التعامل والتنوع الواسع الذي يباشر به إلى انتشار طريقة شركاء التنفيذ وعلو شأنها. لكن غياب الرصد وجمع البيانات على نحو دوري وعدم تقديم التقارير منهجياً إلى الأجهزة التشريعية ومجالس الإدارة يحدث أثراً سلبياً في المؤسسة لأنه يحول دون اطلاع الإدارة العليا على هذه الأداة الإدارية المفيدة في سياق دراسة الصعوبات التي تواجه إدارة شركاء التنفيذ وفهمها. كذلك، يحول عدم توافر التقارير الدورية عن أنشطة شركاء التنفيذ دون قيام الأجهزة التشريعية ومجالس الإدارة بتحديد التوجه الاستراتيجي وتوفير التوجيه والرقابة عموماً. ويحول ذلك أيضاً دون اتباع المؤسسة نهجاً استراتيجياً في التعامل مع شركاء التنفيذ المتوائمين مع أولوياتها الاستراتيجية العامة وإدارتهم. ويتعين على المؤسسات من أجل معالجة هذه الفجوات أن تضع سياسات وإجراءات تكفل بها رصد بيانات التعامل مع شركاء التنفيذ وتقديم تقارير سنوية عنها.
- 69- ويعين جمع البيانات عن أنشطة التعامل مع شركاء التنفيذ والنفقات المتصلة بهذه الأنشطة وتقديم التقارير عنها وإبلاغ الرؤساء التنفيذيين والأجهزة التشريعية ومجالس الإدارة بها بانتظام، على تمكين المؤسسات من تحديد ثغرات السياسات والإجراءات وإدخال تحسينات في إدارة شركاء التنفيذ. ويعزز ذلك الشفافية ويساعد الأجهزة التشريعية والرؤساء التنفيذيين على تحديد التوجه الاستراتيجي وممارسة مسؤولياتهم الرقابية التشريعية والإدارية المتصلة بشركاء التنفيذ. وينبغي، حسب الاقتضاء، استخدام الطرائق القائمة مثل إطار رصد الاستعراض الشامل الذي يجري كل أربع سنوات للسياسات للفترة 2021-2024، وهو إطار يتضمن مؤشرات مخصصة لتتبع تعامل منظومة الأمم المتحدة مع الشركاء الوطنيين والدوليين على الصعيد القطري.
- 70- ومن المتوقع أن يعزز تنفيذ التوصيتين التاليتين الشفافية والمساءلة ويسهم في تعميم الممارسات الجيدة.

التوصية 2

ينبغي للرؤساء التنفيذيين لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة القيام، بحلول نهاية عام 2023، بإدراج فرع في تقاريرهم السنوية عن عمل المؤسسة يتناول تعامل مؤسساتهم مع شركاء التنفيذ وإدارتهم وتضمنه التفاصيل المهمة المفيدة للأجهزة التشريعية ومجالس الإدارة.

التوصية 3

ينبغي للأجهزة التشريعية ومجالس الإدارة في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن توفر، ابتداءً من عام 2024، واستناداً إلى تقارير سنوية يقدمها إليها الرؤساء التنفيذيون لهذه المؤسسات، توجيهات استراتيجية عامة ورقابة تشريعية لإدارة شركاء التنفيذ المتعاملين معها بما في ذلك في إطار الاستعراض الشامل للسياسات الذي يجري كل أربع سنوات، ولا سيما فيما يتعلق ببناء القدرات والتنسيق وتبادل المعلومات فيما بين الوكالات.

هاء - الأطر التنظيمية والاستراتيجيات والسياسات والمبادئ التوجيهية والمعايير والمؤشرات المرجعية في مجال الشراكات

71- بالتماشى مع النظام الأساسي لوحدة التفتيش المشتركة، بحث الاستعراض في السياسات والممارسات والإجراءات الراهنة المتصلة بتعامل مؤسسات منظومة الأمم المتحدة مع شركاء التنفيذ وإدارتهم، متطلعاً إلى إدخال تحسينات مقترحة تساهم في تعزيز إدارة شركاء التنفيذ ومساءلتهم ومراقبتهم. وحدد الاستعراض مجالات معينة في دورة النشاط تحتاج إلى مراجعة وتعزيز للحيلة الواجبة وإجراءات التشغيل الموحدة لبلوغ هذه الأهداف بطريقة فعالة من حيث التكلفة.

72- وواجهت الاستعراض طائفة من التحديات المنهجية مبعثها عدم اعتبار العديد من الكيانات أن التعامل مع شركاء التنفيذ وإدارتهم يمثل مجالاً مستقلاً من الناحية المفاهيمية. وقد أدى ذلك إلى عدم انتظام جمع البيانات وإعداد التقارير عن الموضوع وعدم التحمس للدفع قدماً بقرارات الجمعية العامة وتقارير الأمين العام وأعمال هيئات الرقابة المتعلقة تحديداً بموضوع شركاء التنفيذ، حتى وإن كان يجري التطرق إليه جزئياً في قرارات وتقارير تهم مواضيع أعم. ومن هنا، لا يتاح عن الموضوع في المجال العام سوى القليل من المعلومات فيما يخص اتصاله بالأمانة العامة أو المكاتب والصناديق والبرامج والوكالات المتخصصة المرتبطة بها.

73- ونظر الاستعراض فيما أحرز من تقدم في وضع واعتماد سياسات ومبادئ توجيهية وإرشادات وإجراءات تشغيل موحدة تتعلق بشركاء التنفيذ. وقد شهدت الحالة تحسناً عند مقارنتها بعام 2013، واتجهت معظم المؤسسات التي تزاوُل أنشطة كبيرة مع شركاء التنفيذ إلى وضع تدابير في هذا الشأن.

74- فإطار عمل مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة للتعامل مع الشركاء الخارجيين، الذي صدر في نيسان/أبريل 2014 ونُقح في 2017، أسفر عن تبسيط بعض الإجراءات. وتمثلت الأهداف المنشودة من وضعه في توضيح طرائق المشاركة وكفالة الشفافية والمساءلة في صنع القرار المتعلق بمنح العقود وتوضيح الوظائف والمسؤوليات وتعزيز ضوابط إدارة الشركاء الخارجيين. ومع ذلك، نشأت حاجة إلى مراجعة الإطار عقب صدور توجيهات وسياسات أخرى من الأمانة العامة وهيئات الرقابة، ومن أجل تطبيق الدروس المستفادة خلال فترة التنفيذ. وبناءً عليه، نُقح الإطار وأعيدت تسميته إلى سياسة الشراكات لمكتب الأمم المتحدة في فيينا/مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، واعتمده المدير التنفيذي وأصدره في 1 تشرين الأول/أكتوبر 2020. وسيجري في مرحلة أولى استعراض السياسة المنقحة كل ثلاثة أشهر، وبعدها كل ستة أشهر، ثم كل سنتين. وأدرجت سياسة الشراكات الجديدة لمكتب الأمم المتحدة في فيينا/مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة في استراتيجية المكتب للفترة 2021-2025 وجرى تقديمها كنموذج للإنجاز المحسن للمشاريع والبرامج بإتباع أسلوب عمل أبسط يتوجه إلى نطاق أكثر تنوعاً من شركاء التنفيذ.

75- واستهدفت استراتيجية برنامج الأغذية العالمي العامة للشراكات للفترة 2014-2017 تعزيز التميز في شراكات البرنامج بالبناء على نقاط القوة المعروفة ومعالجة المجالات التي تحتاج إلى تحسين. وأدرج هذا النهج في سياق التعامل الشامل لبرنامج الأغذية العالمي مع الشركاء، على النحو الذي عكسته الخطة الاستراتيجية وشراكات القطاع الخاص واستراتيجية جمع الأموال للفترة 2020-2025. وتوفر إرشادات البرنامج المتعلقة بالشراكات مع المنظمات غير الحكومية الإطار التشغيلي لإدارة شركاء التنفيذ. وجرى أيضاً في الخطة الاستراتيجية لبرنامج الأغذية العالمي للفترة 2017-2021 زيادة توضيح التزام البرنامج بالشراكات وبدورها المحوري في الإسهام في تحقيق خطة التنمية المستدامة لعام 2030.

76- وتنتهج منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو) أربع سياسات تنظم شراكاتها مع مختلف فئات الشركاء تشمل: السياسة العامة للشراكات على نطاق المؤسسة؛ واستراتيجية الشراكات مع منظمات المجتمع المدني؛ واستراتيجية اتفاقات القطاع الخاص للفترة 2021-2025؛ والسياسة العامة بشأن الشعوب الأصلية والقبلية. وتتولى مجالس الإدارة، بما فيها مجلس منظمة الأغذية والزراعة استعراض هذه الاستراتيجيات ودعمها. وفيما يتصل بشركاء التنفيذ، يحدد الفرع 701 من دليل منظمة الأغذية والزراعة الإطار والمساءلة والقواعد الناظمة للتنفيذ غير المباشر للمشاريع والبرامج، وهو ما يشار إليه باسم طريقة التنفيذ عن طريق شركاء التشغيل. ويوفر الفرع إطاراً لاتخاذ قرارات مستتيرة بشأن إبرام منظمة الأغذية والزراعة ترتيبات شراكة تنطوي على نقل أموال خاضعة لإدارتها إلى شركاء التشغيل من أجل تنفيذ أجزاء من مشاريع أو تنفيذ مشاريع بأكملها نيابة عنها. كما يحدد ترتيبات التنفيذ غير المباشر للمشاريع أو البرامج بما في ذلك تدابير تقديم الضمانات التي تكفل استخدام شركاء التشغيل للأموال على النحو المؤدي إلى تحقيق النتائج المنشودة، وصرف الأموال في الأغراض المقصودة ووفقاً للإجراءات المالية والإدارية، وامتثال النظم للمعايير الدولية.

77- وتفتقر بعض المؤسسات إلى سياسات تتعلق تحديداً بشركاء التنفيذ. وعلى سبيل المثال، لا توجد في وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا) سياسة للشراكات تتعامل عيناً مع شركاء التنفيذ. ومع ذلك، وضعت الوكالة في عام 2015 إطاراً استراتيجياً للشراكات لكنه لم يتضمن إشارة محددة إلى شركاء التنفيذ. وفي عام 2017 شرعت الأونروا في إجراء استعراض للإطار الاستراتيجي للشراكات مستهدفة جملة أمور منها تضمينه إشارة إلى شركاء التنفيذ. لكن الأزمة المالية التي واجهتها في عام 2018 بسبب سحب أكبر الجهات المانحة دعمها للوكالة، إضافة إلى ما تعانيه من عجز في القدرات، أسفر عن تجميد عملية تحديث الإطار الاستراتيجي للشراكات.

78- وتعكف الأمانة العامة للأمم المتحدة حالياً على وضع صيغة نهائية لإطار منسق للسياسات العامة الرئيسية. وقامت بالفعل بإدراج جملة من المبادئ والعمليات الرئيسية المتعلقة بالشراكات وشركاء التنفيذ في الوحدة البرمجية لإدارة الجهات المانحة التابعة لنظام أوموجا التي تُستخدم في تعاملات الشركاء على مدى دورة حياة تنفيذ المشروع. وتبسط هذه الوحدة التعامل بين الأمانة العامة وشركاء التنفيذ بما في ذلك مع وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها والمنظمات غير الحكومية والمستفيدين النهائيين من خلال تزويدهم ببوابة للوصول إلى الأمانة العامة وأدوات تتيح لهم التفاعل معها قبل إبرام شراكاتهم وأثناءها، بما في ذلك تسجيل التقدم المحرز في التنفيذ وتفاصيل الأداء والمدفوعات والمعلومات المالية.

79- وتعمل بعض الكيانات أيضاً على تحديث سياساتها في مجال الشراكات. ففي عام 2017، استعرض برنامج الأمم المتحدة للبيئة سياسات وإجراءات الشراكة التي اعتمدها المدير التنفيذي ابتداءً في عام 2011 ثم عاد البرنامج إلى استعراضها في عام 2017، لكنها بقيت غير مكتملة. وبعد فروغ البرنامج من استعراض هذه السياسات والإجراءات ثانياً وضع مشروعها المنقح في مرحلة للتنفيذ التجريبي مدتها ستة أشهر بدأت في تشرين الأول/أكتوبر عام 2020.

80- ويقدم المرفق الثالث لهذه الوثيقة لمحة عامة عن سياسات الشراكة بما في ذلك شركاء التنفيذ، ويورد تفاصيل أخرى تتعلق بالتوجيهات وإجراءات التشغيل الموحدة والصكوك القانونية ذات الصلة.

81- ويكشف استعراض للحالة التقدم الذي أمكن تحقيقه منذ صدور تقرير وحدة التقنيش المشتركة لعام 2013، فقد وضعت معظم المؤسسات، ولا سيما المتعاملة في أنشطة كبيرة مع شركاء التنفيذ، سياسات للشراكات تناولت فيها هؤلاء الشركاء وأقرتها كما وضعت توجيهات وإجراءات تشغيل موحدة إضافية. وأورد العديد من هذه المؤسسات في أطره الاستراتيجية إشارات أخرى إلى الشراكات بما فيها إشارات إلى شركاء التنفيذ.

82- ولا تعتمد المؤسسات كلها سياسات جامعة لمجمل فئات شركاء التنفيذ. ولا يزال هناك بعض الغموض حول كيفية موازنة سياسات مختلفة ترد في وثائق متباينة تخلق دائماً من أي إحالات فيما بينها. وتوجد أيضاً سياسات مختلفة تعود إلى مكاتب أو وظائف شتى، الأمر الذي يمكن أن يضعف المسؤوليات ويوهن المساءلة ويؤثر سلباً على التنسيق والاتساق داخل المؤسسة. ولا تعرض سياسات الشراكة في جميع الحالات على الأجهزة التشريعية ومجالس الإدارة أو يلتمس تأييدها لها. ويتيح إبداء مثل هذا التأييد من جانب الأجهزة والمجالس توفير التوجيه الاستراتيجي عموماً وتحديد التوجهات وممارسة الرقابة على الجوانب الرئيسية لإدارة شركاء التنفيذ. وتختلف ممارسات المؤسسات في النهج الذي تترجم به الأجهزة التشريعية ومجالس الإدارة تأييدها لهذه السياسات، لكنه تأييد يعود بالفائدة على الكيانات التي تتعامل في أنشطة كبيرة مع شركاء التنفيذ باعتبار ما له من أهمية استراتيجية.

83- ولا يجري دائماً عمل إحالات أو إسنادات مرجعية بين سياسات الشراكات وشركاء التنفيذ وبين الأطر الاستراتيجية للمؤسسات، رغم أهمية ذلك لتأكيد تماسك الإطار التنظيمي لشركاء التنفيذ والنهج الاستراتيجي في التعامل معهم وإدارتهم. وهناك ضرورة للربط بين استراتيجيات شراكة المرحلة الأمامية (شراكات تعبئة الموارد) واستراتيجيات شراكة المرحلة الخلفية (شركاء التنفيذ والشركاء المتعامل معهم في سياق تنفيذ البرامج) مثلما تدل على ذلك الأمثلة المتعلقة بتأثير التمويل المخصص والتخصيص السلبي على اختيار الشركاء. ويعطي حجم أنشطة شركاء التنفيذ في بعض المؤسسات سبباً قاطعاً لضرورة تعميم منظورات التعامل معهم وإدارتهم في أطرها السياسية وعملياتها التجارية، لكي تضمن امتلاك نظمها الإدارية والتنظيمية، بما فيها نظام تخطيط الموارد في المؤسسة ونظم تكنولوجيات المعلومات والاتصالات، للخصائص اللازمة للإدارة الفعالة والكفوة لشركاء التنفيذ؛ ولكي تتيقن من استخدام الموارد المخصصة للشركاء في الأغراض المقصودة منها وتلبيتهم لتوقعات الأداء المتفق عليها.

84- وعلاوة على ذلك، ينبغي إدماج مراقبة أنشطة شركاء التنفيذ في نظام الرقابة الداخلي للمؤسسات. وينبغي توفير القدرات الكافية - المالية والبشرية والتقنية - على صعيدي المقر والميدان لكفالة فعالية الرقابة الإدارية اللازمة على شركاء التنفيذ.

85- وينبغي على المؤسسات أن تطبق في تعاملها مع شركاء التنفيذ وإدارتهم نهجاً استراتيجياً قائماً على مراعاة المخاطر. ولابد أن تتماشى إدارة شركاء التنفيذ مع الأولويات الاستراتيجية العامة للمؤسسة؛ وأن توفر الأجهزة التشريعية ومجالس الإدارة التوجيه الاستراتيجي والتوجيه والرقابة عموماً فيما يتعلق بأنشطة شركاء التنفيذ المتعاملين معها؛ وينبغي أن تتاح للإدارة التنفيذية المعلومات اللازمة العاكسة لتغير الأوضاع أو تطور الظروف من أجل اتخاذ قرارات مستتيرة بشأن إدارة شركاء التنفيذ.

86- وبالبناء على ما أحرز من تقدم، يتعين أن تستكمل المؤسسات سياساتها المتعلقة بشركاء التنفيذ وما يتصل بها من توجيهات من أجل التعامل مع شركائها وفقاً لنهج استراتيجي يقوم على مراعاة المخاطر ويتماشى مع الإطار الاستراتيجي للمؤسسة. وينبغي أن تكون متطلبات الامتثال واستيفاء الضمانات متوازنة مع متطلبات تأمين المرونة وسلاسة الحركة بالقدر الذي يحقق الإنجاز الفعال للبرامج الواعي للحقائق القائمة على أرض الواقع ومنها التحديات الناجمة عن جائحة فيروس كورونا (كوفيد-19). وينبغي تزويد الأجهزة التشريعية ومجالس الإدارة في المؤسسات بشكل دوري بالمعلومات الرئيسية عن أنشطة شركاء التنفيذ حتى تتمكن من توفير التوجيه الاستراتيجي والتوجيه العام. ونظراً للطابع الشامل لإدارة شركاء التنفيذ،

ينبغي أن تكفل السياسات والأطر التنظيمية توزيعاً واضحاً للمسؤوليات على نطاق الوظائف، سواء في المقر أو في المكاتب الميدانية، لضمان أعمال المساءلة الكافية والإدارة الفعالة للشركاء. ويشار في هذا المقام إلى الفرع ثالثاً أدناه الذي يتناول مسألة تحديات التشغيل.

87- ومن المتوقع أن يعزز تنفيذ التوصية التالية الشفافية والمساءلة ويسهم في تعميم الممارسات الجيدة.

التوصية 4

ينبغي للرؤساء التنفيذيين لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة القيام، بحلول نهاية عام 2023، بالتحديث اللازم لسياساتهم المتعلقة بشركاء التنفيذ وتوجيهاتهم ذات الصلة ووضعها موضع التنفيذ، بما في ذلك اتباع إجراءات تشغيل موحدة لاختيار شركاء التنفيذ والتعامل معهم وإدارتهم ومراقبتهم وتقييمهم، من أجل المحافظة على وجود نهج استراتيجي مراعي للمخاطر إزاء إدارة شركاء التنفيذ يتواءم مع الإطار الاستراتيجي للمؤسسة.

ثالثاً - الإدارة: التوجيه التنفيذي والمساءلة والتنسيق الداخلي

ألف - تفرق المسؤوليات يضع العراقيل أمام المساءلة والتنسيق والتماكك الداخليين

88- تمثل إدارة شركاء التنفيذ نشاطاً شاملاً تدرج تحت لوائه مكاتب ووظائف مختلفة، وترافقه مسؤوليات موزعة داخل المؤسسة ليس فقط أفقياً على نطاق وظائف مختلفة في المقر بل أيضاً رأسياً بين المقر والمكاتب الإقليمية والميدانية، مما يخلق تحديات أمام التقسيم الواضح للمسؤوليات والمساءلة وخطوط الإبلاغ والتنسيق داخل المؤسسة وضمان اتباع نهج متماسك وكفالة الامتثال على نطاق الكيان.

89- ورغم أن الإجراءات المتعلقة بإدارة شركاء التنفيذ تُبأشَر بشكل غالب في مواقع ميدانية، كالمكاتب القطرية والإقليمية وبدرجة أقل كثيراً في المقر، تقع مهام وضع السياسات وتحديثها وإصدار المبادئ التوجيهية وتقديم التوجيهات والتوضيحات وضمان التنفيذ الفعال من خلال الرصد والرقابة الإدارية والامتثال، ضمن مسؤوليات المقر وتنتزع مسؤوليتها على إدارات وشُعَب ووحدات وأقسام مختلفة.

90- وتكلف بعض المكاتب والوظائف بشكل أساسي بوضع السياسات وتوفير المشورة والتوجيه والتدريب ذي الصلة في المجال السياساتي، وتُسند إلى حفنة منها مهمة الإشراف المحدود على التنفيذ. وتقع مسؤولية تنفيذ السياسات وإنجازها على أرض الواقع على عاتق مديري البرامج أو المشاريع والأقسام التقنية، بينما تؤدي وظائف البرمجة والإدارة والدعم الإداري كالأشؤون المالية والمحاسبة والرقابة الإدارية الداخلية ووظائف الامتثال، الدور المسند إليها لضمان التقيد بالقواعد والمبادئ التوجيهية والسياسات والالتزام بها. وتُسند إلى المكاتب والوظائف الرقابية، أي المراجعة الداخلية والخارجية للحسابات والتحقيقات والتقييم، ولايات رقابية تتعلق بشركاء التنفيذ وبمسائل أخرى ذات صلة. وتظهر الحالات الموضحة فيما يلي الطابع الشامل لإدارة شركاء التنفيذ وتفرق المسؤوليات الملزم له.

91- ففي مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، تدرج مسؤوليات الشراكة ضمن أطر المساءلة والتوصيفات الوظيفية والسياسات والإجراءات المنطبقة في المفوضية. وتتولى دائرة إدارة التنفيذ والضمانات في شعبة التخطيط الاستراتيجي والنتائج مسؤولية تعهد إطار تنفيذ البرامج والمشاريع مع الشركاء، وتتألف الدائرة من وحدتين: إدارة التشغيل والشراكات (إدارة الشراكة) وضمان النوعية وتنسيق النظم (إدارة البرامج). وتشمل الشعب والدوائر الرئيسية الأخرى في المفوضية إدارة الشؤون المالية ومكتب المفتش العام ودائرة تنسيق الشراكات التابعة لإدارة العلاقات الخارجية ودائرة الشؤون القانونية. وعلى الصعيد الإقليمي، تدرج مسؤوليات الشراكة ضمن وظائف البرنامج، ومراقبة المشاريع/ والرصد/ والمراقب المالي، وإدارة المخاطر. وعلى صعيد المكاتب القطرية تسند المسؤوليات إلى وظائف البرنامج ومراقبة المشاريع، وإلى أشخاص مشاركين في أفرقة متعددة الوظائف.

92- وفي برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تتولى الجهات المنوطة بالسياسات العامة في المقر وضع السياسات والإجراءات والأدوات والتوجيهات. وتتولى قيادات البرمجة في المكاتب الإقليمية ضمان اطلاع جميع وحدات البرمجة (المكاتب القطرية) على المتطلبات ذات الصلة وتمكينها من تنفيذ مهامها. وتقوم وحدات البرمجة باختيار شركاء التنفيذ والتعامل معهم وإدارتهم فيما يخص مشاريع وحداتها. وتقوم المكاتب المستقلة، مثل مكتب مراجعة الحسابات والتحقيقات ومكتب التقييم المستقل بأدوار حاسمة في مجال الضمانات. وفي مقر البرنامج، تشارك المكاتب والمكاتب المستقلة التالية في الأنشطة ذات الصلة: (أ) مكتب السياسات ودعم البرنامج/الفريق المعني بالفعالية، ويتولى مسائل إدارة الأنشطة المشاورية وأداة تقييم قدرات الشركاء؛ (ب) مكتب خدمات الإدارة/مكتب إدارة الموارد المالية، ويتولى مسائل الإدارة المالية ومنع الغش والنهج المنسق للتحويلات النقدية؛ (ج) مكتب السياسات ودعم البرنامج/الفريق المعني بالفعالية،

ويتولى مسائل الأنشطة المتعلقة بالمعايير الاجتماعية والبيئية؛ (د) مكتب خدمات الإدارة /مكتب الشؤون القانونية، ويتولى المسائل القانونية؛ (هـ) مكتب مراجعة الحسابات والتحقيقات، ويتولى مسائل مراجعة الحسابات وإجراء التحقيقات؛ (و) المكتب المستقل للتقييم، ويتولى مسائل التقييم. وإلى جانب ذلك يضطلع موظفو البرمجة وموظفو الإدارة والدعم في المكاتب القطرية بالوظائف ذات الصلة المعهود بها إليهم في مجال اختيار شركاء التنفيذ وإدارتهم ورصدهم، كما يعهد بمسؤوليات إضافية إلى المكاتب الإقليمية.

93- وفي صندوق الأمم المتحدة للسكان، ترجع إلى عدة وحدات في المقر مسؤولية الاضطلاع بأجزاء من العملية الشاملة للشراكة والسياسات المتصلة بها. وتشمل هذه الآليات ما يلي: (أ) فرع السياسات والمعلومات والتخطيط الاستراتيجي التابع لشعبة السياسات والاستراتيجيات، ويضع السياسة البرنامجية لطرائق الشراكة والتسجيل والاختيار وبروتوكول الحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين المنطبق على شركاء التنفيذ وخطط العمل والرصد؛ (ب) وحدة إدارة النوعية التابعة لشعبة الخدمات الإدارية، وتضطلع بمسؤولية التقييم وتخطيط الضمانات والفحص العشوائي ومراجعة الحسابات ومتابعة أنشطة النهج المنسق للتحويلات النقدية المتعلقة بالضمانات ومنع الغش من جانب شركاء التنفيذ؛ (ج) فرع المالية في شعبة الخدمات الإدارية، ويتعامل مع مسائل التحويلات النقدية وضمان "الميل الأخير" (الذي يشمل تحديد أبعاد سلسلة التوريد وعمليات الفحص العشوائي ومراجعة الحسابات)؛ (د) منسق برنامج الحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين، ويدعم التقييمات التي تُجرى لشركاء التنفيذ من ناحية الحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين؛ (هـ) مكتب خدمات مراجعة الحسابات والتحقيقات، ويتولى مراجعة حسابات عملية إدارة شركاء التنفيذ وإجراء تحقيقات فيما يمسهم من مخالفات. وعلى صعيد المكاتب الإقليمية، تُسند إلى المسؤولين التاليين والوظائف التالية مسؤوليات تتعلق بإدارة شركاء التنفيذ: مدراء العمليات الدولية؛ ومنسقو البرامج؛ وأخصائيو البرامج؛ ومساعدو البرامج والمالية؛ والموظفون اللوجستيون؛ واستشاريو الرصد والتقييم؛ والمدراء ونواب المدراء. ويُعهد في المكاتب القطرية إلى مسؤولين مختلفين يشغلون وظائف مختلفة بمسؤوليات تتصل بشركاء التنفيذ بمن في ذلك: مدراء العمليات الدولية والوطنية؛ ومدراء البرنامج؛ وأخصائيو البرنامج؛ ومساعدو البرنامج والمالية؛ والموظفون اللوجستيون؛ واستشاريو الرصد والتقييم؛ والأخصائيون؛ وموظفو الرصد الميداني؛ وأخصائيو الضمانات وضمان النوعية؛ وممثلون ونواب للممثلين ومساعدون للنواب.

94- ويقدم المرفق الرابع للوثيقة الراهنة لمحة عامة وتفاصيل إضافية عن مسؤوليات إدارة شركاء التنفيذ المسندة إلى مكاتب مختلفة على صعيد المقر، والصعيدين الإقليمي والقطري.

95- وتُظهر هذه الأمثلة الطابع الشامل لإدارة شركاء التنفيذ والكيفية التي تنفرد بها المسؤوليات داخل الكيانات، مما يخلق تحديات للتنسيق الداخلي وعلى صعيد قضايا المساءلة والامتثال والاتساق، على نحو ما أُشير إليه في العديد من المقابلات وأبرز في عدد من التقارير الرقابية⁽⁵⁾. وسبق أيضاً إبراز التحديات التي تنجم عن تجزؤ المسؤوليات في الفرعين ثالثاً وسابعاً من تقرير وحدة النقيش المشتركة لعام 2013 (JIU/REP/2013/4).

96- وأحد الشروط الأساسية لضمان اتباع عمليات متسقة وكفؤة وفعالة هو وضوح المهام والمسؤوليات المنوطة بمختلف المكاتب والوظائف والمساءلات المقرنة بها. ولا بد أن يجري في المقام الأول وضع إطار تنظيمي واضح وشامل وموجز يتعلق بشركاء التنفيذ. ويشار في هذا الصدد إلى الفرع ثانياً أعلاه. ويساعد وجود وحدة مخصصة لشركاء التنفيذ على تعزيز التنسيق واتباع نهج ومسارات إدارية متسقة إزاءهم،

(5) انظر على سبيل المثال، مكتب المراجعة الداخلية للحسابات التابع لبرنامج الأغذية العالمي "مهمة استشارية لبحث المخاطر المرتبطة بالمنظمات غير الحكومية ومراقبتها"، الوثيقة الداخلية رقم AA-18-04 المؤرخة أيلول/سبتمبر 2018، ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو) "تقييم استراتيجية (الفاو) للشراكات مع منظمات المجتمع المدني"، الوثيقة رقم PC 129/INF/7.

كما يساعد علي تبادل المعلومات. وتوجد في جملة من المؤسسات، مثل منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو) ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين وبرنامج الأغذية العالمي ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة وحدات لشركاء التنفيذ (أو وحدات للشراكات) أو ما يعادلها تناط بها خصيصاً مهمة إدارة شركاء التنفيذ، بينما تفقر مؤسسات أخرى إلى مثل هذه الوحدة المخصصة رغم الأهمية التي تكون عليها أنشطة شركاء التنفيذ فيها (مثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) وصندوق الأمم المتحدة للسكان) وتقسم المسؤوليات في هذه المؤسسات بين وظائف ومكاتب مختلفة. ويقدم المرفق الرابع أدناه تفاصيل أخرى في هذا الصدد تتعلق بجميع المؤسسات.

97- وسبق لاستعراض وحدة التفتيش المشتركة لعام 2013، مناقشة المكاسب التي يمكن أن تتحقق من وجود وحدة مخصصة لدعم إدارة شركاء التنفيذ. فبوسع هذه الوحدة أن تجمع وتوحد كل البيانات المهمة المتعلقة بالشراكات من كافة أنحاء المؤسسة، وأن تقوم بتعهد قاعدة بيانات لشركاء التنفيذ أو بوابة للشركاء أو سوى ذلك من أدوات إدارة معلومات شركاء التنفيذ؛ وأن تقدم توجيهات عن قضايا شركاء التنفيذ بما فيها ما يتعلق بالسياسات والمبادئ التوجيهية والإجراءات المنطبقة بالتشاور مع المكاتب المعنية الأخرى؛ وبوسعها أيضاً أن تعمل كضابط اتصال بين مختلف المكاتب والهيئات المتعاملة مع شركاء التنفيذ في المقر وعلى الصعيدين الإقليمي والقطري؛ وأن تقدم المساعدة في إعداد التدريب على قضايا شركاء التنفيذ وتتيحه داخلياً للموظفين وتتيحه أيضاً لشركاء التنفيذ؛ وأن تتحول إلى منتدى لتبادل المعلومات والدروس المستفادة على صعيد المؤسسة⁽⁶⁾.

98- كذلك، اقترح تقرير وحدة التفتيش المشتركة لعام 2013 أن يجري على أساس تجريبي إنشاء وظيفة يعهد إليها بهذه المهام، رهناً بنماذج الأعمال المتبعة في المؤسسات وإجراء تقييم للتكاليف والفوائد⁽⁷⁾. ويرى المفتش ما يدعو إلى إنشاء مثل هذه الوحدة في المؤسسات التي تزاوّل أنشطة مهمة مع شركاء التنفيذ. فوجودها يساعد الكيان على مواجهة الصعوبات التي يسببها تفرق المسؤوليات ويخلقها الطابع الشامل لإدارة شركاء التنفيذ، ويعينها على إرساء نهج استراتيجي متماسك وكفؤ وفعال على نحو ما توضحه أمثلة المؤسسات التي أنشأت وحدات ووظائف من هذا القبيل وخصصتها للتعامل مع شركاء التنفيذ.

99- وبغية خفض التكاليف، يمكن للمؤسسات التي يكون نشاط شركاء التنفيذ فيها أقل أهمية أن تقوم بدلاً من إنشاء وحدة أو مكتب جديد باختيار وظيفة قائمة موكول إليها بالفعل ببعض المسؤوليات المتعلقة بشركاء التنفيذ وتكليفها بمسؤوليات إضافية وجعلها مركزاً للتنسيق. ويمكن أن تصبح هذه الوظيفة نقطة مركزية لتنسيق أنشطة شركاء التنفيذ في جميع أنحاء المؤسسة وتيسير الاتصال والتعاون وتبادل المعلومات فيما بين مختلف الوظائف، بما يشمل الوظائف التي تتناول مسائل السياسات العامة وجوانب التشغيل وأنشطة الضمانات ومراقبة الإدارة. وينبغي أن تكلف الوحدة بجمع وتوحيد كل البيانات المهمة ذات الصلة بشركاء التنفيذ وأن تسند إليها وظيفة داعمة وتوجيهية واستشارية، بما يشمل تيسير التدريب وتحديد الدروس المستفادة والممارسات الجيدة وتبادلها على نحو منهجي. وينبغي أن تُسكّن الوحدة أو الوظيفة المسماة أو مركز التنسيق المسمى في المستوى الأقدم المناسب في السلم الإداري لضمان ميسورية اتصالها بالإدارة العليا، لأن مآل ذلك يكون تعزيز وجود نهج إستراتيجي تجاه شركاء التنفيذ قائم على مراعاة المخاطر ومتناسك وشامل لنطاق المؤسسة ومتواءم مع أولوياتها وولاياتها الاستراتيجية.

100- وينبغي أن تراعى في تعيين جهة التنسيق الاختلافات القائمة في السياقات البرنامجية ونماذج الأعمال والتشغيل وحجم الكيان ونشاط شريك التنفيذ والحضور الميداني للمكاتب الميدانية وقدراتها على الأرض. ويظهر تحليل سريع لأماكن تسكين وحدات إدارة شركاء التنفيذ وهياكلها في المؤسسات التابعة لمقر الأمم المتحدة،

(6) انظر JIU/REP/2013/4، الفقرة 181.

(7) المرجع نفسه، الفقرة 183.

أن المكان الذي تحتله الوحدة يؤثر في تحديد أولويات إدارة شركاء التنفيذ والنهج الذي يتبع إزاءهم، ويؤثر أيضاً في التركيز إما على جانب البرنامج أو جانب الإدارة المالية والامتثال.

- 101- ولئن تباينت مسؤوليات الوحدات القائمة المتعاملة مع شركاء التنفيذ أو الوظائف المماثلة لها، أسهم وجودها في إدارة هؤلاء الشركاء بشكل متسق وفعال وتدعيمه في نواحٍ كثيرة، بدءاً من وضع السياسات والتوجيهات وإجراءات التشغيل الموحدة واستكمالها، إلى تعزيز التنسيق داخل المؤسسة وجمع بيانات الشركاء الرئيسيين والعمل كمكتب للتوجيه والدعم المخصصين. وشكلت هذه الوحدة في كيانات أخرى لمنظومة الأمم المتحدة نقطة اتصال دعمت تبادل الدروس المستفادة والممارسات الجيدة. وينبغي أن يتأسس إنشاء وحدة شركاء التنفيذ أو ما يعادلها، أو تعيين مركز تنسيق لهذا الغرض، على تحليل للتكاليف والفوائد. وربما يكون إنشاء وحدة مخصصة شديدة الأهمية للكيانات التي تزاوُل أنشطة كبيرة مع شركاء التنفيذ بينما يكون تعيين مركز تنسيق، حتى ولو في هيئة منصب مزدوج الوظيفة، أكثر ملاءمة للكيانات التي تقل فيها أهمية هذه الأنشطة.
- 102- ومن المتوقع أن يعزز تنفيذ التوصية التالية الشفافية والمساءلة ويسهم في تعميم الممارسات الجيدة.

التوصية 5

ينبغي للرؤساء التنفيذيين لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة الذين لم يفعلوا ذلك حتى الآن القيام، استناداً إلى تحليل للتكاليف والفوائد، بإنشاء وحدة لشركاء التنفيذ أو تعيين جهة تنسيق لإدارة شركاء التنفيذ، بحلول نهاية عام 2024، تتولى دعم تنسيق السياسات والأنشطة المتعلقة بشركاء التنفيذ في المؤسسة، بما في ذلك عن طريق توفير التوجيه والدعم في مجال السياسات العامة وتيسير الاتصال وتبادل المعلومات، وفقاً لاختصاصات تحدد وظائفها ومسؤولياتها بوضوح.

باء - الفوائد المتحققة من وجود قواعد بيانات لشركاء التنفيذ

- 103- حسبما أُشير إليه سابقاً، تواجه بعض الكيانات صعوبات في توفير البيانات الرئيسية عن شركاء التنفيذ المتعاملين معها، بما في ذلك عن الموارد المخصصة لهم وعددهم وتوزيعاتهم حسب الفئات. ومثل هذه المعلومات متوافرة بالفعل، لكنها تتبعثر على نطاق نُظم وتطبيقات مختلفة مثل نظم تخطيط الموارد في المؤسسة أو بعض النظم الإدارية المخصصة أو في بوابات متاحة لشركاء هذه الكيانات أو في أدوات الإبلاغ والرصد الماليين ونظم إدارة المشاريع. وفي أحيان كثيرة تكون هناك حاجة إلى تدخلات يدوية من أجل استخلاص البيانات الأساسية ذاتها.
- 104- ويعكس ذلك حالة معلومات شركاء التنفيذ على صعيد المقر، لكنه ينطبق أيضاً على بعض المكاتب الميدانية التي تواجه صعوبات مماثلة. ويجري على وجه العموم الاحتفاظ ببيانات رئيسية متعلقة بإدارة شركاء التنفيذ وإتاحتها؛ غير أن إداراتها تنتشت بين نظم مختلفة وتتبع في كثير من الأحيان وظائف ومكاتب شتى. ومن هنا، يحتاج استخراج البيانات الرئيسية إلى تدخلات وجهود يدوية.
- 105- وفي استعراض عام 2013، حددت وحدة التفتيش المشتركة مسألة تجزؤ معلومات شركاء التنفيذ كمسألة تستدعي النظر أيضاً، وأوصت المؤسسات باستعراض نظم تخطيط الموارد في المؤسسة وسائر النظم الإدارية المنطبقة فيها من أجل تعزيزها وزيادة ملاءمتها لأداء الأعمال التي تخاطر فيها مع شركاء التنفيذ على أساس تحليل للتكاليف والفوائد⁽⁸⁾. وسلط التقرير الضوء على مزايا إقامة قاعدة بيانات أو بوابة لشركاء التنفيذ.

(8) المرجع نفسه، التوصية 10.

106- وفي متابعة للتوصية 10 وتقييم مستوى تنفيذها، خلص الاستعراض الحالي إلى حدوث تحسن في الحالة منذ عام 2013، واتجاه العديد من المؤسسات إلى إدخال تحسينات على نظمها وصل وصل تصاميمها عن طريق إضافة الوظائف اللازمة لدعم الإدارة الفعالة لشركاء التنفيذ.

107- وتتوضح هذه الحالة في الأمثلة الواردة أدناه. ويتضمن المرفق الرابع استعراضاً عاماً وتفاصيل أخرى مبينة حسب المؤسسة.

108- ففي صندوق الأمم المتحدة للسكان تتاح جملة من قواعد البيانات المؤسسية عن شركاء التنفيذ يجري حالياً إدماجها في التطوير الجاري لنظام الصندوق الجديد لتخطيط الموارد في المؤسسة وفي بوابة شركاء الأمم المتحدة. وتشمل هذه القواعد، نظام إدارة معلومات الشركاء، ويستخدم لأغراض التسجيل؛ ونظام البرمجة العالمي للصندوق، ويستخدم لأغراض خطط العمل وأدوات الصرف وشهادات الإنفاق؛ ونظام ضمانات شركاء التنفيذ، ويستخدم لأغراض التقييمات الجزئية للنهج المنسق للتحويلات النقدية وتخطيط الضمانات وعمليات الفحص العشوائي ومراجعة الحسابات والمتابعة. وهذه المعلومات متاحة للاطلاع على صعيد المكاتب القطرية وتستعين بها هذه المكاتب وترج فيها مدخلاتها. ويُحدث نظام إدارة معلومات الشركاء ونظام البرمجة العالمي بصورة فورية، ويُحدث نظام ضمانات شركاء التنفيذ بصورة يومية.

109- وأنشأت منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) لاستخدامات شراكات التنفيذ نظام الأدوات الإلكترونية (eTools)، الذي يتضمن معلومات مفصلة عن جميع الجوانب المتعلقة بشراكات التنفيذ، بما في ذلك الاختيار والاتفاقات والتقييمات والتحويلات النقدية وأنشطة الرصد والضمانات والإبلاغ، ويجري ربط هذا النظام بنظام أخرى قائمة في المؤسسة من أجل إرساء نظرة شاملة عن شركاء التنفيذ. وتشمل الروابط الرئيسية مع النظم الأخرى، بوابة شركاء الأمم المتحدة، لأغراض اختيار الشركاء ومراعاة الحيط الواجبة، ونظام المعلومات الافتراضي المتكامل (الرؤية الواحدة للتخطيط المركزي)، لأغراض التحويلات النقدية، وذاكرة الوصول العشوائي، لأغراض إطار النتائج. ويُستكمل النظام بلوحات للمعلومات وتقارير تحليلية لدعم الإدارة واتخاذ القرار المتعلق بشراكات التنفيذ.

110- وفي برنامج الأغذية العالمي، تخزن بيانات الشركاء المتعاونين وتدار مستقلة عن بعضها البعض على نطاق نظم مختلفة للمعلومات تتصل بالشؤون المالية (نظام وينجر) والبرمجة (نظام كوميت) وإدارة السلع الأساسية (نظام ليبس) إلى جانب النظام المعني بعملية الشراكة، لكن البرنامج يكف حالياً على الإدماج المرحلي لمجموعات مختلفة من قواعد البيانات في واجهة مشتركة بمسمى (دوتس) بشكل يسمح باستخراج البيانات من قواعد مختلفة لأغراض إدارية متعددة. وهناك قرار بتيسير استخدام هذه الخدمة للمكاتب القطرية وأي أطراف داخلية أخرى في غضون عام 2021، فضلاً عن توسيع سبل حصولها على مجموعات إضافية من البيانات تتأتى من رقمنة العمليات الشاملة للشراكة.

111- وبالمقارنة بالحالة في عام 2013، تمكنت المؤسسات من تحقيق تقدم في تعزيز نظمها الداخلية للإدارة وتخطيط الموارد في المؤسسة وتكييفها من أجل تحسين دعم إدارة شركاء التنفيذ. ومع ذلك، لا تزال المعلومات ذات الصلة مبعثرة في العديد من هذه المنظمات بين نظم مختلفة ومفتقرة دائماً إلى واجهات بينية تتيح لها التواصل الفعال مع بعضها البعض. لكن بعض هذه المؤسسات مثل برنامج الأغذية العالمي، تمكن من إحراز تقدم في هذا الصدد.

112- وتدار النظم المختلفة عن طريق وظائف أو مكاتب مختلفة، نظراً لاختلاف تبعية هذه النظم والمسؤوليات التي تكلف بها، حيث يحتفظ كل مكتب أو كل وظيفة بالمعلومات الداخلة في نطاق مسؤولياته ويستعرضها ويحللها لاستخداماته. ولا يتم على نحو منهجي إجراء تحليل استراتيجي لجميع المعلومات التي تحتويها مختلف النظم ولا سيما لدى الكيانات التي تغتفر إلى وحدة مخصصة لشركاء التنفيذ. ويواجه إجراء مثل هذا الاستعراض المنهجي لجميع المعلومات ذات الصلة عراقيل إضافية في المؤسسات التي تغتفر إلى قاعدة بيانات أو لا توجد فيها بوابة مخصصة ومتكاملة لشركاء التنفيذ.

113- وفي حالات معينة، قد تمتلك المؤسسات قواعد من هذه القبيل عن شركاء التنفيذ لكنها تحتوي على معلومات تخص فئات محددة من الشركاء دون غيرهم، كالمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني وليس الكيانات الحكومية، كما تكون غير متضمنة لجميع المعلومات الرئيسية ذات الصلة. فقد لا تتوفر لهذه المؤسسات على سبيل المثال معلومات عن أداء الشركاء. وهناك بعض المؤسسات التي تلجأ عملياً إلى الاستعانة في هذه المجال ببوابة شركاء الأمم المتحدة (انظر في هذا السياق الفرع ثامناً أدناه).

جيم - التحول الرقمي واستخدام التكنولوجيا لدعم إدارة شركاء التنفيذ

114- تعكس منظومة الأمم المتحدة التقدم المتحقق في استخدام التكنولوجيات والأدوات الحديثة - مثل لوحات المعلومات وإتاحة البيانات في الوقت الحقيقي لجميع المسؤولين المختصين، وإدخال خاصيات مفيدة كالضوابط الآلية والفحص المؤتمت والأدوات والوظائف في مجال البحث التحليلي، وإن كان بمستويات متفاوتة. فقد حققت بعض المؤسسات مثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تقدماً في إضافة هذه السمات إلى نظم الإدارة التي تعمل بها، وبات بإمكانها إنتاج لوحات للمعلومات وتقارير مفصلة متاحة في المجال العام تراعي معايير المبادرة الدولية للشفافية في المعونة.

115- وتتكف بعض المؤسسات حالياً على تحديث نظم تخطيط الموارد في المؤسسة المنطبقة فيها، لكي تضيف إليها وظائف أخرى تتعلق أيضاً بإدارة شركاء التنفيذ.

116- وأشارت مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين إلى أن هذه النظم موجودة على أرض الواقع وأن تحسينها وتعزيزها مستمران من خلال مشروعها السحابي لتخطيط الموارد في المؤسسة وتحويل الأعمال المقرر أن يدخل حيز التنفيذ في عام 2022، وهو مشروع يشمل جملة ابتكارات في مجال تخطيط الموارد في المؤسسة ونظام تكنولوجيا المعلومات ويحتوي على تطبيق يتيح الإبلاغ عن المشاريع ورقابتها ورصدها على الإنترنت. ومن المتوقع أن تتمكن النظم المحدثّة من التغلب على أوجه القصور في الإبلاغ عن البيانات وتحسين توقيتاتها. وسيتمكن شركاء التنفيذ من إدخال بياناتهم بأنفسهم مباشرة إلى النظام الجديد وهو ما يعني أنه سيكون بإمكانهم إدخال معلومات في بوابة تغذي بشكل مباشر نظام تخطيط الموارد في المؤسسة. وثمة مناقشات جارية أيضاً بشأن تضمين النظام معلومات عن المخزونات المحتفظ بها في عهدة الشركاء من أجل زيادة وضوح الصورة بشأن ما تم توزيعه وما يزال مخزوناً لديهم منها، والذي قد يشمل المركبات والوقود وربما أيضاً السلع الإنسانية.

117- ويُدخل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تحديثاً في نظام تخطيط الموارد في المؤسسة كجزء من عملية التحول الرقمي والإداري التي ينهض بها. ويهدف أحد التحسينات المتوخاة إلى زيادة الوصلات البينية والمراسلات الإلكترونية مع شركاء التنفيذ وإتاحة إمكانية وصولهم من الخارج إلى نظام تخطيط الموارد في المؤسسة المنطبق في البرنامج الإنمائي. ومن المقرر دمج العمليات التي تنفذ خارج النظام ولا تزال تحتاج إلى تدخلات يدوية مثل التحويلات النقدية التي تجري باستخدام الإنز بالصراف وشهادة الإنفاق.

118- ويطور صندوق الأمم المتحدة للسكان نظاماً جديداً لتخطيط الموارد في المؤسسة يوحد جميع بيانات شركاء التنفيذ ونظمهم وبرقم العمليات ويؤتمتها بما في ذلك إدماجها في بوابة شركاء الأمم المتحدة، وهو ما يعزز إلى حد بعيد قدرته على إدارة الشركاء.

119- وسيعمل برنامج الأغذية العالمي على زيادة تمكين نظمه المختلفة لتكنولوجيا المعلومات التي تعني بإدارة الشراكات من أجل تجهيزها بوصلة بينية متكاملة للبيانات باستخدام تطبيق (دوتس)، وتدعيمها بقدرة الجمع المرحلي للبيانات ذات الصلة من خلال عمليات جارية لتبادل البيانات ومواءمتها.

120- ورغم أن معظم الكيانات حققت تقدماً كبيراً في تحسين نظمها الإدارية ونظمها لتخطيط الموارد في المؤسسة في سبيل دعم شركاء التنفيذ، لا يزال هناك الكثير الذي ينبغي عمله. ويتعين على المؤسسات التي تنخرط في أنشطة مهمة مع شركاء التنفيذ أن تدرج، على أساس تحليل للتكاليف والفوائد، أحدث الخصائص والسمات في نظم تخطيط الموارد في المؤسسة وفي سائر النظم المعمول بها فيها من أجل دعم الإدارة الفعالة لشركاء التنفيذ ومنها إتاحة الوصول إلى البيانات في الوقت الحقيقي والرصد الآلي وتدابير الحيلة الواجبة ووظائف تقييم الأداء ولوحات المعلومات والوصلات البينية المتكاملة للبيانات مع الشركاء.

دال- ضرورة اتباع نهج قائم على مراعاة المخاطر إزاء شركاء التنفيذ

121- تأتي الشراكات بالفرص، لكنها تعرض الكيانات أيضاً لمخاطر شتى، بما في ذلك مخاطر التشغيل والمخاطر المتعلقة بالسمعة والمخاطر القانونية والقطرية/الميدانية والاستراتيجية والمتعلقة باستراتيجية الخروج وبالجانب النظير والمخاطر النظمية والمتعلقة بتركز الشراكات وبالامتثال والمخاطر السيبرانية والتعاقدية والمالية.

122- ويشدد المفتش على ضرورة اتباع نهج قائم على المخاطر من أجل تنويع سياسات المؤسسات وممارساتها، لأن الانخراط مع شركاء التنفيذ يمكن أن يؤدي إلى انكشاف المؤسسة على أنواع عديدة من المخاطر على النحو الموصى أعلاه. ويكون من المهم من ثم أن تكفل الكيانات التكليف بالأنشطة التي تقع في نطاق اختصاصها إلى شركاء تنفيذ يخضعون لتقييمات دورية للمخاطر، وأن تتولى الوظائف المختصة في كل مؤسسة وضع مبادئ توجيهية مناسبة لتقييم المخاطر. وقد أمكن للاستعراض التعرف في هذا السياق على عدة تدابير مفيدة تعمل بها المنظمات في مجال تقييم المخاطر والتخفيف منها.

123- ولا بد من اتباع مسار منهجي قوي قائم على مراعاة المخاطر عند البت في الخيارات الحاسمة المتعلقة بالتعامل مع شريك التنفيذ من أجل إنفاذ برامج أو مشاريع وإنجازها. فشراكات التنفيذ نشاط ذو مخاطر عالية يتطلب تحديد المخاطر المرتبطة به وإدارتها على النحو الوافي. واستناداً إلى ما تم إحصاءه من تقدم، لا تزال هناك حاجة إلى بذل مزيد من الجهود لإرساء عملية شاملة ومنهجية لإدارة المخاطر ولا سيما في المؤسسات التي تمارس نشاطاً مهماً مع شركاء التنفيذ، وإدماجها في العملية التي تطبقها لإدارة المخاطر في مؤسساتها. ومن شأن ذلك أن يساعد على وضع تقدير أفضل للمخاطر التي قد تتكشف عليها المؤسسة وبيان الاحتياجات من التكاليف والموارد اللازمة لاتخاذ تدابير التخفيف المناسبة وتحديد نسب المخاطر المقبولة ودرجات الإقدام عليها. ويتعين إبلاغ الأجهزة التشريعية أو مجالس الإدارة دورياً بالمعلومات الرئيسية عن مخاطر شركاء التنفيذ لتمكينها من اتخاذ قرارات مستنيرة وتوفير ما يلزم من توجيه عام وتوجه إستراتيجي.

124- ويتعين في المقام الأول أن تدرج الكيانات المخاطر المرتبطة بشركاء التنفيذ في أطرها وعملياتها المتعلقة بإدارة المخاطر في المؤسسة وتكفل انضوائها فيها.

125- وفي معظم المؤسسات التي تنخرط في أنشطة مهمة مع شركاء التنفيذ، جرى تحديد المخاطر التي ينطوي عليها التعامل معهم باعتبارها مخاطر وثيقة الصلة بهيكل المؤسسة وعملياتها وتم إدراجها في سجلاتها أو أطر أو بطاقات الأداء التي تعمل بها لرصد المخاطر، وتحديثها دورياً وإقرانها بتنفيذ تدابير للتخفيف منها.

126- ويحدد سجل المخاطر المستكمل مؤخراً على نطاق الأمانة العامة للأمم المتحدة مخاطر التعامل مع شركاء التنفيذ، ويتضمن أيضاً تعريفاً لهذه المخاطر والمحركات الرئيسية الكامنة وراءها. وجرى أيضاً تكليف فريق خبراء عامل بوضع خطة لمعالجة المخاطر. وقد بزغت مسألة مخاطر التعامل مع شركاء التنفيذ في عام 2017 في سياق إعداد دليل لمكافحة الغش تضمن تحديد سوء السلوك الذي يمس شركاء التنفيذ والأطراف الثالثة باعتباره خطراً وارداً. وأدرجت لجنة إدارة المخاطر في المؤسسة شركاء التنفيذ باعتبارهم أحد المخاطر الرئيسية الخمسة عشر التي تواجهها المنظمة. وتعود إلى مراقب الحسابات مسؤولية التعامل مع مخاطر شركاء التنفيذ. وتنتظر لجنة إدارة المخاطر في المؤسسة وفرقة العمل المعنية بإدارة المخاطر في المؤسسة في التقدم الذي يحرز على صعيد تدابير تخفيف المخاطر باستخدام بطاقات الأداء وتيسير تنفيذ خطة الاستجابة للمخاطر وتمكين الرصد المتواصل لها وتدابير التخفيف منها. وتوفر التوسعة 2 لنظام أوموجا (نموذج إدارة الجهات المانحة) الدعم في مجال إدارة مخاطر المؤسسة على نطاق كل كيان في الأمانة العامة، وتمكن من استخدام هذه الأدوات في تحديد المخاطر ورصدها والتصدي لها وفقاً لتوجيهات مشتركة. ومن المقرر إطلاق مزيد من الخاصيات ذات الصلة ومنها أدوات تعقب التزامات الشركاء في مجالي الرصد والإبلاغ.

127- وفي صندوق الأمم المتحدة للسكان، تُدمج آليات إدارة مخاطر شركاء التنفيذ بالكامل في نظام إدارة المخاطر المنطبق في المؤسسة، وسيجري إدماجها أيضاً في إطار وسياسات إدارة المخاطر في المؤسسة التي يُعكف على تطويرها حالياً. ويدرج نظام إدارة المخاطر في المؤسسة شركاء التنفيذ ضمن فئات مختلفة للمخاطر منها المخاطر المرتبطة بالإنجاز وبالسمة ومخاطر الغش والمخاطر في مجال الحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين.

128- وفي مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين يشمل نظام إدارة المخاطر في المؤسسة المخاطر الاستراتيجية ومخاطر التشغيل؛ وترد المخاطر المرتبطة بالشراكات في طبقتي هذا النظام.

129- وفي منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، تُدمج إدارة شراكات التنفيذ في نظام إدارة المخاطر في المؤسسة وتأتي تحديداً تحت بند المخاطر المؤسسية التي تستدعي تدخل اليونيسيف وتشير إلى نطاق العواقب المحتملة التي قد تقع على المنظمة المُنفّذة وموظفيها. وتشمل دواعي هذا التدخل الإخفاقات الإدارية والخسائر الائتمانية وتعريض الموظفين للمخاطر الأمنية والمس بسمعة اليونيسيف والإضرار بها سياسياً. ويقصد بالمخاطر الاستراتيجية والبرنامجية، المخاطر التي تؤثر على إنجاز الخطة الاستراتيجية لليونيسيف أو تهدد بعرقلتها. وتشمل المخاطر البرنامجية مخاطر عدم التمكن من تحقيق أهداف البرنامج أو مخاطر التسبب في حدوث ضرر غير مقصود، ومنها نقاط ضعف تصميم البرامج وتنفيذها، وإخفاقات التنسيق مع المانحين، واختلال العلاقات بين وكالات التنمية وشركاء التنفيذ المتعاملين معها.

130- وهناك جملة من الكيانات بصدد إدماج مخاطر شركاء التنفيذ في إدارة المخاطر في المؤسسة، ومنها برنامج الأمم المتحدة للبيئة الذي سيباشر ذلك بمجرد اكتمال دورته الأولى لعملية إدارة المخاطر في المؤسسة.

131- وأدرج عدد آخر من المؤسسات تقييمات للمخاطر وتدابير التخفيف منها في نظم إدارة المشاريع وتقييمات شركاء التنفيذ التي يطبقها.

132- وطورت مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين مجموعة أدوات مراعية للمخاطر من أجل رصد الأداءشاريع ومراقبته، تتيح للأشخاص المعنيين تطبيق نهج مباشر ينصب على جوانب الرصد ومراقبة المشاريع والتحقق من الإبلاغ وإدارة المخاطر المشاريع وتوضيح أدوار وفوائد تحسين إدارة المشاريع وإنجاز أفضل النتائج النوعية. وتضع المفوضية ضوابط في مرحلة تصميم المشروع بالرجوع

إلى مخاطر الشركاء وقدراتهم والمخاطر المرتبطة بالمشروع أو بالسياق نفسه. ويتحدد الخطر المرتبط بالشركاء وقدراتهم على أساس استبيانات للرقابة الداخلية تباشرها شركات لمراجعة الحسابات متعاقدة مع المفوضية و/أو تقييمات جزئية تجريها الوكالات المشاركة في النهج المنسق للتحويلات النقدية (أو التقييم الذي يجريه الصندوق القطري المشترك التابع لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية). وأدخلت المفوضية العمل بوظيفة مراقبة المشاريع من أجل زيادة كفاءة الإبلاغ (البرنامجي والمالي) ورصد إنجاز شركاء التنفيذ للبرامج. ويتيح ذلك للمكتب القطري التابع للمفوضية النظر في معلومات إضافية عن المخاطر القائمة في السياقات المحلية وتكييف تصنيفه للمخاطر المرتبطة بالمشاريع أو بالشركاء بناء على ذلك.

133- وفي مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة يتضمن نظام تخطيط المخاطر في المؤسسة تقييم مخاطر شركاء التنفيذ. ويشمل تقييم القدرات المتزامن مع تحديد الشركاء واختيارهم إجراء تقييم للمخاطر. وفي برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز تُدرج تقييمات المخاطر في مذكرة التبرير التي تعد لجميع اتفاقات شركاء التنفيذ التي تزيد قيمتها على 25 000 دولار، تشيئاً مع السياسات والإجراءات المنطبقة. وثمة نهج جديد تستعين به منظمة الصحة العالمية في إدارة مخاطر محددة لشركاء التنفيذ هو إطار التعامل مع الجهات الفاعلة من غير الدول المعتمد من الدول الأعضاء. ويستخدم هذا الإطار لضمان الحيطة الواجبة وتقييم المخاطر إزاء جميع الجهات الفاعلة من غير الدول، بما في ذلك إجراء تقييمات وتحليلات للمخاطر التي قد تنشأ عن أي تعامل مقترح محدد مع هذه الجهات الفاعلة من غير الدول وكفالة توازنها مع الفوائد المتوقعة منها، في إطار حماية نزاهة المنظمة وسمعتها وولايتها في مجال الصحة العامة.

134- ويستخدم كل من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) عملية النهج المنسق للتحويلات النقدية التي تستهدف تعزيز المُساءلة وتطبيق نهج إدارة المخاطر على التحويلات النقدية. ويمثل ذلك تحولاً عن أسلوب ضمانات التحويلات النقدية المعتمد على ضوابط وعمليات لمراجعة الحسابات على مستوى المشروع، إلى أسلوب للضمانات المستمدة من تقييمات للنظم والمخاطر والأنشطة الضمانية والمراجعات المحاسبية.

135- ويستخدم صندوق الأمم المتحدة للسكان النهج المنسق للتحويلات النقدية باعتباره الآلية الرئيسية لإدارة مخاطر التعامل مع جميع شركاء التنفيذ. وتطبق جميع مكاتب الصندوق النهج بشكل كامل. وعلاوة على ذلك، يجري الصندوق استعراضاً سنوياً لخطة العمل لرصد الامتثال للنظام والسياسات ومراقبة نوعية خطط عمل الشركاء والتقارير المرحلية.

136- وبالإضافة إلى استخدام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للنهج المنسق للتحويلات النقدية، يعمل أيضاً بعدة آليات قائمة على مراعاة المخاطر في رصد المشاريع والسلف (الأموال) التي تخصص لشركاء التنفيذ. ويواصل البرنامج صقل هذه الأدوات وزيادة دقة السياسات ذات الصلة باغتنام الدروس المستفادة. وتراقب المكاتب القطرية والمقر عن كثب السلف التي تقدم إلى شركاء التنفيذ باستخدام نظام إدارة المخاطر في المؤسسة ولوحات المعلومات المالية. ويجري رصد تقدم السلف بدقة للتأكد من عدم تقديم سلف جديدة إلى أن يكتمل تسديد السلف المعلقة لأمد طويل، تماشياً مع السياسة القائمة التي وضعها كبير الموظفين الماليين. ويعمل البرنامج الإنمائي بسياسة التعرف على المخاطر الرئيسية في أثناء مرحلة تصميم المشروع (بما فيها المخاطر البيئية والمالية والتشغيلية والمؤسسية والسياسية والتنظيمية والاستراتيجية، وسائر المخاطر الأخرى) ورصدها وإدارتها باستخدام سجل المخاطر المدرج في نظام أطلس المطبق في البرنامج.

137- وبدأ البرنامج العمل بنظام لضمان نوعية المشاريع جرى إدماجه في أداة تقييم قدرات شركاء التنفيذ لتقدير المدى الذي يجري به الالتزام بالمعايير الاجتماعية والبيئية، وغاية النظام هي إجراء تقييم متكامل لقدرة الشركاء الوطنيين على فرز المخاطر الاجتماعية والبيئية وإدارتها. وعلاوة على ذلك،

يستهدف النظام الجديد للتخطيط المؤسسي والإبلاغ عن النتائج، تيسير رصد المخاطر وإدارتها بطريقة متكاملة. وجرى كذلك تطوير أداة تقييم قدرات الشركاء لجعلها أداة لتحديد المخاطر هدفها تعقب المخاطر القائمة في مجال القدرات للتخفيف منها أو معالجتها في سياق أنشطة المشروع. ويمتد نطاق التقييم الذي تنتجه الأداة ليستوعب استعراض السياسات الداخلية لشريك التنفيذ وبرامج تدريب موظفيه على منع حالات التحرش الجنسي والاستغلال والاعتداء الجنسيين والتصدي لها؛ والتحري عن موظفي شريك التنفيذ و/أو الشركاء المتعاملين معه للوقوف على وجود أي تورط سابق أو مزعوم بارتكاب التحرش الجنسي أو الاستغلال والاعتداء الجنسيين؛ وتوفير قدرة داخلية للتحقيق في مزاعم التحرش الجنسي والاستغلال والاعتداء الجنسيين.

138- وإلى جانب ذلك، أصبحت الشروط النموذجية في اتفاقات شركاء التنفيذ تقتضي الآن تقييد هؤلاء الشركاء بالمعايير الاجتماعية والبيئية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وسائر المعايير الأخرى المتعلقة بمنع الغش والاستغلال والاعتداء الجنسيين وغيرها. وسيجري إدماج نهج جديدة ومبتكرة في دورة البرمجة منها الرصد في الوقت الحقيقي ودارات التعقيب السريع حتى يكون بالمستطاع تحديد المخاطر غير المتوقعة والتصدي لها دون إبطاء.

139- لقد أحرزت المؤسسات تقدماً في تطبيق النهج القائم على مراعاة المخاطر إزاء شركاء التنفيذ من خلال التدابير المختلفة المبينة أعلاه. ويشير استعراض لحالة تنفيذ التوصية 7 الواردة في تقرير وحدة التفتيش المشتركة لعام 2013 إلى أن معظم المؤسسات تعتبر أن هذه التوصية منفذة. لكنها أقرت أيضاً بحاجتها إلى مزيد من العمل في هذا المجال، وبأنه من الممكن مواصلة تحسين تنفيذ تقييمات إدارة المخاطر والتدابير ذات الصلة اللازمة لتخفيفها.

هاء - تعزيز رصد شركاء التنفيذ المراعي للمخاطر

140- لاحظ عدد من المسؤولين المشاركين في المقابلات العاملين في وظائف الإدارة والرقابة والضمانات، أن الانخراط مع شركاء التنفيذ نشاط عالي المخاطر. ويتجلى ذلك في الحجم الكبير للموارد التي تخصص لشركاء التنفيذ والعدد الكبير للشركاء الذين تتعامل معهم مؤسسات كثيرة أو تتعامل معهم منظومة الأمم المتحدة عموماً. وأبرزت تقارير الرقابة، ولا سيما التقارير التي أعدها مراجعو الحسابات الداخليون والخارجيون والتقارير التي أعدت في إطار وظيفة التحقيق، كبر حجم المخاطر التي تطوي عليها أنشطة التعامل مع شركاء التنفيذ وإدارتهم بالنسبة للمؤسسات.

141- وتدلل الموارد المالية الضخمة التي تخصص لشركاء التنفيذ وكثرة عدد الشركاء الذين تتعامل معهم كيانات الأمم المتحدة في كل الأوقات، على استحالة مباشرة جميع تعاملات شركاء التنفيذ على قدم المساواة أو عدم فعالية عمل ذلك. وينبغي من ثم تطبيق نهج قائم على الوعي بالمخاطر. وتشمل الجوانب الرئيسية لمثل هذا النهج تحديد المخاطر التي تتعرض لها المؤسسات عند تعاملها مع شركاء التنفيذ والتصدي لها وتوخي الحيطة الواجبة وتقييم المخاطر بشكل استباقي وتحديد التدابير اللازمة لتخفيف المخاطر ورصدها.

142- وتطبق معظم الكيانات ممارسات وعمليات للرصد قائمة على مراعاة المخاطر. وتضع استناداً إلى التقييم الأولي الذي تجريه للمخاطر تدابير وطرائق للرصد. وتختلف هذه التدابير والطرائق باختلاف نسبة الخطر ودرجة التعرض له. وكلما زادت درجة الخطر زادت صرامة التدابير الموضوعية لرصده. وتشمل مثل هذه التدابير والطرائق عادة خطة لرصد الأداء والإبلاغ الدوري المالي والبرنامجي، وعمليات للتحقق من قبيل زيارات المواقع والتفتيش المفاجئ ومراجعة الفواتير، ومباشرة الرصد من قبل أطراف ثالثة. وتستخدم في تقييم أداء شركاء التنفيذ عمليات مراجعة الحسابات وتقييمات منتصف المدة والتقييمات النهائية للمشاريع.

143- وتطبق مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين نهجاً مراعيًا للمخاطر تحدد بموجبه تواتر أنشطة الرصد وتصلها لجميع اتفاقات الشراكة؛ ويتضمن كل اتفاق تقييماً للمخاطر وخطة لرصد الأداء المشاريع وتقارير للرصد تغطي منتصف السنة ونهاية السنة تستهدف حصر التقدم المحرز على الصعيد المالي وصعيد الأداء. وتدرج تقارير/نتائج رصد المشاريع والتحقق منها في نظام الرصد المؤسسي المسمى "إي - سيف" (e-Safe). ويجري تقاسم محصلات ونتائج عمليات الرصد والتحقق والاستعراضات الرسمية المشتركة لاتفاقات الشراكة المنجزة في منتصف السنة و/أو نهاية السنة مع الشركاء المعنيين، واعتبارها متطلبات إلزامية يتعين على جميع المكاتب أن تستوفيها. واستحدثت المفوضية وظيفة مراقبة المشاريع من أجل تعزيز كفاءة الإبلاغ (البرنامجي والمالي) ورصد إنجاز البرامج. وتشمل الأدوات الأخرى التي تستخدمها المفوضية مجموعة أدوات مراعية للمخاطر لأغراض رصد ومراقبة أداء المشاريع وبرنامج "آي جارد" (iGuard).

144- ويعمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بمنهجيتين تتصلان بشركاء التنفيذ إحداهما لتقييم المخاطر والأخرى لتقييم القدرات هما: النهج المنسق للتحويلات النقدية، وأداة تقييم قدرات الشركاء. وتوضع استراتيجيات للتخفيف من المخاطر وتدار كجزء من سجل/إطار مخاطر المشروع أو البرنامج. وينفذ البرنامج خططاً لضمان النوعية وإنفاذ الرصد تشمل تعقب النتائج والأداء والتفتيش المفاجئ والزيارات الميدانية ومراجعة الحسابات ومبادرات تنمية القدرات.

145- وتطبق هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة) نظاماً للإبلاغ الفصلي (السرد والمالي) من قبل شركاء التنفيذ تسنح لها من خلاله فرصة تقييم أداءهم على أساس ربع سنوي. وبالإضافة إلى ذلك، يجري موظفو الهيئة عمليات رصد منتظمة تشمل إجراء زيارات ومشاركة في المناسبات والاتصال المباشر بالمستفيدين وعقد اجتماعات دورية وتقديم تعقيبات إلى شركاء التنفيذ بشأن أي مسائل مهمة متعلقة بالأداء. وتتأكد هيئة الأمم المتحدة للمرأة من التزام الشركاء من خلال عمليات سنوية لمراجعة الحسابات.

146- وأجرت وحدة التفتيش المشتركة تقييماً لحالة قبول وتنفيذ التوصية 4 الواردة في تقريرها لعام 2013. وقد أشارت معظم الكيانات (85 في المائة) إلى أنها نفذت التوصية، لكن العديد من الأشخاص المشاركين في المقابلات رأوا استمرار الحاجة إلى إدخال تحسينات إضافية بشأنها بالرغم مما أحرز من تقدم على صعيدها. وسلطوا الضوء على المجالات التالية التي رأوا أنها تحتاج إلى مواصلة التحسين: زيادة انتظام عمليات التفتيش المفاجئ والإكثار من تواترها؛ وتعزيز الاتفاقات المتعلقة بسياسات الإدراج في القوائم السوداء والشطب منها؛ ووضع عملية وإجراءات على نطاق منظومة الأمم المتحدة لمعاوضة السلف النقدية غير المبلغ عنها؛ وإنشاء نظام لتقارير الرصد يتضمن قيدها حسب نوعيتها ومواعيد تقديمها وحالة الامتثال لرفعها؛ وتحديد مواعيد نهائية لتقديم التقارير وسائر الأدوات المماثلة المعنية بإدارة المشاريع وإدارة الأداء؛ ووضع سياسة لإشراك مراجعي الحسابات المستقلين في المشاريع التي تمولها الأمم المتحدة في مواقع محددة؛ ورصد شركاء التنفيذ ومراجعة حساباتهم بصورة مشتركة بين وكالات الأمم المتحدة المتعددة التي تقدم التمويل لنفس الشركاء؛ وتحسين وتوسيع نطاق استخدام الرصد عن بُعد والاستفادة من المؤشرات القياسية التي تركز بصورة أكبر على الأثر/النتائج المخطط لها، وزيادة استخدام استقصاءات رضا المستفيدين.

147- ومن المفيد أيضاً تطوير عملية رقمية شاملة لإدارة شركاء التنفيذ وإدماجها في نظام تخطيط الموارد في المؤسسة المنطبق في الكيان، مما يتيح لهذا الكيان الرصد "الحي" والتراكمي في الوقت الحقيقي لأداء الشركاء بما في ذلك تقديمهم التقارير إلى النظام بشكل مباشر، وتتبع التقدم المحرز في تحقيق النتائج ومتابعة حالة أنشطة الضمانات.

148- وشددت عدة مؤسسات على أهمية تأمين الموارد والقدرات الداخلية الكافية لرصد أداء شركاء التنفيذ وقياسه وتقييمه والتشاطر الدوري للمعلومات بما فيها المعلومات المتعلقة بأداء الشركاء.

149- ويقترح المفتش أن تواصل المؤسسات بناء على ما أُحرز من تقدم حتى الآن، بذل جهودها في سبيل تعزيز رصد أداء الشركاء على نحو يتماشى مع النهج القائم على مراعاة المخاطر ونهج الإدارة القائمة على النتائج. وينبغي تخصيص موارد كافية لتحقيق هذه الغاية مع مراعاة مستوى التعرض للمخاطر ونسبة المقبول منها. ويتعين دعم هذه الجهود من خلال مبادرات الرقمنة الجارية حالياً بما فيها تحديث نظام تخطيط الموارد في المؤسسة وسائر نظم الإدارة.

150- ورغم أن التعامل مع شركاء التنفيذ ينطوي على المخاطر، يتيح فرص التمكين لهؤلاء الشركاء ويخلق لديهم أيضاً شعوراً أقوى بقبول المساءلة عن النتائج. ومن الضروري أن يجري تقاسم المخاطر بما في ذلك من جانب المانحين الرئيسيين الذين يطلبون عادة من مؤسسات الأمم المتحدة العمل مع شركاء محليين، ويقومون في الوقت نفسه باتباع نهج قائم على عدم التسامح مطلقاً مع المخاطر إزاء الشراكات التي ينشؤونها. ويقترح المفتش الدخول في مناقشات بشأن المستويات المقبولة للمخاطر والتفاوض على درجة الإقدام على تقبل المخاطرة بالنسبة لمستويات النفقات العامة وتكاليف دعم البرامج، حتى يتسنى التخفيف من حدة مثل هذه المخاطر.

151- ومن المتوقع أن يعزز تنفيذ التوصية التالية الشفافية والمساءلة وإدارة المخاطر المتصلة بشركاء التنفيذ.

التوصية 6

ينبغي للرؤساء التنفيذيين لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة القيام، بحلول نهاية 2023، بإدراج المخاطر المتصلة بشركاء التنفيذ في أطر إدارة المخاطر في مؤسساتهم.

واو- قياس أداء شركاء التنفيذ وفقاً لمبادئ الإدارة القائمة على النتائج

152- يكمن مفتاح الإدارة الفعالة لشركاء التنفيذ في وضع مؤشرات أداء رئيسية سهلة القياس وعملية وذات مغزى. ويساعد ذلك مدير العقود على ضمان تماشي أداء الشريك مع شروط التعاقد ومتطلبات النوعية المنصوص عليها، وعلى التحقق من أنه يستوفي مؤشرات الأداء الرئيسية ويلبي جميع الالتزامات المحددة في هذا الصدد.

153- ومنذ صدور تقرير وحدة التفتيش المشتركة لعام 2013 استطاعت الكيانات تحقيق تقدم ملحوظ. وأضاف معظمها إلى اتفاق الشراكة أو مرفقاته إطاراً منطقياً وإطاراً للنتائج مقرونين بمؤشرات أداء رئيسية. ومع ذلك لا تزال الصعوبات قائمة في قياس أداء شركاء التنفيذ على أرض الواقع.

154- وفي مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، يجري رصد الأداء وفقاً لإطار منطقي وخطة عمل يحدد لكل اتفاق. وينجز شركاء التنفيذ نتائج أو نواتج أو أنشطة محددة في إطار المشروع أو البرنامج. وتُهيكل النتائج بحسب منهجية الإدارة القائمة على النتائج وتقرن بما يتصل بها من نواتج وأنشطة ومؤشرات ووسائل تحقق ومخاطر. ويستخدم المكتب مؤشرات الأداء الرئيسية في احتساب النتائج التي يحققها شركاء التنفيذ باتباع خطوات تقضي بها تقارير محددة، مستعيناً بمنهجية الإدارة القائمة على النتائج المرتبطة بالإطار المنطقي الرئيسي للبرنامج.

155- وفي برنامج الأغذية العالمي، تصاغ مؤشرات الأداء الرئيسية في المرحلة الأولى لعملية الشراكة وتشكل جزءاً لا يتجزأ من خطة التنفيذ التي توضع بشكل مشترك بين البرنامج والشريك المتعاون. ورغم أن هذه المؤشرات تتحدد بشكل يرتبط بالسياق والعمليات وتناقش على الصعيد الميداني، تشكل أيضاً قاعدة

إنجاز سلسلة النتائج البرنامجية وتسهم من ثم في تحقيق الأهداف والغايات الاستراتيجية للبرنامج في إطار الإدارة القائمة على النتائج. وفي برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، يقاس الأداء مقابل مؤشرات النتائج الرئيسية المحددة للمشروع. وتُرصَد النتائج في نظام تخطيط الموارد في المؤسسة لأغراض الرقابة والمساءلة الجاريتين. وفي حالة صندوق الأمم المتحدة للسكان، يُدمج نظام البرمجة العالمي عمليات الرصد البرنامجي والمالي، والتلازم بين استثمارات الإنذ بالصرف وشهادة الإنفاق والتقارير المرحلية عن خطة العمل.

156- وثمة شاغلان رئيسيان يكتنفان مؤشرات الأداء الرئيسية: الأول، هو ميل العديد من مديري العقود إلى إطالة قائمة المؤشرات بلا داع في محاولة "للعب في نطاق الأمان"؛ والثاني، هو أن وجود عدد كبير من المؤشرات لا يعين كثيراً على تحديد ما إذا كانت المهام المنصوص عليها قد استوفيت في الواقع أم لا، وبالتالي فيما يتعلق بجوانب النوعية والنواتج المتوقعة. وأقر نفر قليل من الأشخاص المشاركين في المقابلات بأن هذه المؤشرات توضع في أحيان كثيرة بأعداد مبالغ فيها، وأن هناك علاقة تصاعدية بين زيادة عددها وزيادة قيمة النفقات التي تحمّل على ميزانية المشروع.

157- وشدد جملة من المشاركين في المقابلات على ضرورة اختيار مؤشرات الأداء بدقة وبشكل مجد، بحيث لا يتجاوز عددها حداً يصعب السيطرة عليه، والاكتفاء بالمؤشرات التي يمكن عن طريقها قياس كل المجالات الحاسمة وحصرها، وتصميم المؤشرات على نحو يتيح رصد الأداء الفعلي على أرض الواقع وتجنب اختزالها إلى عملية مكتبية آلية لوضع علامات على مربعات. وكثيراً ما يحدث الانقسام بين البيانات البرنامجية والبيانات المالية، لأن التقارير البرنامجية والمالية التي يقدمها شركاء التنفيذ تُستعرض في إطار وظائف مختلفة داخل المؤسسة دون التثبت المنتظم من اتساقها مما يتسبب في إعاقة إجراء تقييمات الأداء وفقاً لمبادئ الإدارة القائمة على النتائج. وفي بعض الأحيان، تصاغ مؤشرات الأداء المتعلقة ببناء القدرات بطريقة بالغة العمومية ويكون قياس الأداء معها عملية غير ذات جدوى. وفي عديد من الحالات تتسبب مشكلة عدم انتظام مواعيد التقارير التي يقدمها شركاء التنفيذ ونوعيتها في صعوبة إجراء تقييمات الأداء.

158- وتكتسي مؤشرات الأداء الرئيسية أهمية حاسمة في تحقيق المساءلة وتقييم فعالية وكفاءة إدارة شركاء التنفيذ والتثبت من تحقيقهم أهداف الإنجاز البرنامجي الرئيسية، مثل بناء القدرات وتكريس الملكية الوطنية ونقل المعرفة. وبالنسبة للمؤسسات التي تتعامل في أنشطة كبيرة مع شركاء التنفيذ، يؤدي افتقاد مؤشرات الأداء الرئيسية في عملية إدارة الشركاء إلى خلق ثغرات في المساءلة ويعيق ممارسة الرقابة الإدارية الفعالة إزاء هؤلاء الشركاء، ويتسبب في عرقلة رصد الأداء سواء الأداء الداخلي في المؤسسة أو أداء الشركاء. وينبغي أن تكون مؤشرات الأداء الرئيسية متوائمة مع الخطة الاستراتيجية وإطار النتائج للمؤسسة بما في ذلك إطار الرصد الشامل لاستعراض السياسات الذي يجري كل أربع سنوات للفترة 2021-2024، ولا بد أن تسترشد بالمؤشرات المقبولة عموماً المنطبقة على المجالات أو الأنشطة الرئيسية، بما فيها مجال بناء القدرات، من أجل زيادة الاتساق والمواءمة على نطاق المنظومة. وينبغي جمع البيانات ورصدها والإبلاغ عنها باستخدام نظام تخطيط الموارد في المؤسسة وسواء من نظم الإدارة وأدوات الإبلاغ الأخرى المتبعة في المؤسسة وإدماجها في هذه النظم.

159- ومن المتوقع أن يعزز تنفيذ التوصية التالية فعالية إدارة شركاء التنفيذ وأداءهم بما يتماشى مع منهجية الإدارة القائمة على النتائج.

التوصية 7

ينبغي للرؤساء التنفيذيين لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة القيام، بحلول نهاية عام 2024، بوضع مؤشرات أداء رئيسية لإدارة شركاء التنفيذ وإنشاء نظم لجمع بيانات الأداء ورصدها وتقديم التقارير عنها.

زاي - الصعوبات النوعية في إدارة شركاء التنفيذ بسبب تخصيص التبرعات

160- من الممكن أن يتسبب تخصيص التبرعات في خلق صعوبات إضافية محددة في التعامل مع شركاء التنفيذ وإدارتهم، ولا سيما في حالة استخدام قوائم للجزاءات مختلفة عن القوائم التي يوافق عليها مجلس الأمن وممارسة "التخصيص السلبي". ويمكن أن تتسبب هذه الممارسات من جانب المانحين في نشوء صعوبات إضافية أمام المؤسسات المعنية، وأن تؤثر على الحياد المتصور أن تتحلى به كيانات منظومة الأمم المتحدة.

161- ولاحظ أحد المشاركين في المقابلات أن المانحين يبدون غير قلقين من التوقيع على استشارات من فئة المليون دولار، بينما تتخذ اعتبارات الشفافية والمساءلة أبعاداً جدية عند تعاملهم مع شركاء التنفيذ محدودي الموارد والمهارات والتجارب والخبرات التقنية. وعلاوة على ذلك، يكون المسؤولون عن المسائل المالية ومسائل الميزانية في الأجهزة التشريعية ومجالس الإدارة غاية في التدقيق عند تعاملهم مع الاشتراكات المقررة أو الاشتراكات الأساسية، ويغضون النظر عن الأنشطة التي تمويلها التبرعات أو التبرعات المخصصة أو غير الأساسية. وتساءل الزميل المشارك عن سبب عدم تطبيق اشتراطات الشفافية والمساءلة التي تفرض على شركاء التنفيذ سواء بسواء على الاستشارات والطرائق الأخرى، وسبب عدم طرح أسئلة مماثلة أو الإعراب عن شواغل أو أوجه قلق مشابهة أو تقديم مطالبات من نفس الشاكلة في غير حالة شركاء التنفيذ رغم أن إنفاق أموال دافعي الضرائب يشيع في جميع حالات التمويل المقدم من المانحين.

162- بعبارة أخرى، إن كانت الشفافية في عمليات اختيار شركاء التنفيذ والتعامل معهم مهمة في حد ذاتها؛ لا بد أن يوازن أيضاً كأمر شديد الأهمية تجنب الوقوع في مزالق الاعتبارات السياسية الذي يؤمنه التمسك بالمبادئ المقبولة والمتفق عليها. وينبغي التأكيد على وجود نظام يقر بالمحدوديات المتصلة في المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني الصغيرة التي تعاني قيوداً على قدراتها وتتسم هياكلها الإدارية والمالية وقواعدها وأطرها التنظيمية ومواردها البشرية والمالية بالضعف النسبي.

163- وثمة صعوبة أخرى كشف عنها الاستعراض تتمثل في اختلاف المعايير والاشتراطات الائتمانية بين مختلف شركاء التمويل. وفي أحيان كثيرة تكون التكاليف المرتفعة المرتبطة بالمعاملات التي تتكبدتها كيانات منظومة الأمم المتحدة لضمان الامتثال لهذه الاشتراطات المتعارضة باهظة، وتؤثر بشكل بالغ على الكفاءة والفعالية. ويصور المثال التالي لشريكي تمويل رئيسيين لإحدى الوكالات التابعة للأمم المتحدة هذه الاختلافات في الاشتراطات الائتمانية: فأحد الشريكين لا يقبل التعاقد مع شركاء التنفيذ إلا إذا استخدم هؤلاء الشركاء قواعد الشراء الخاصة بهذه الوكالة التابعة للأمم المتحدة؛ بينما يقبل الشريك التمويلي الثاني من الوكالة تقييماً للقدرات قائماً على مراعاة المخاطر يُجاز فيه استخدام قواعد الشراء التي يعمل بها شريك التنفيذ شريطة أن تكون قوية بالقدر الكافي. وتتمثل النتائج التنفيذية التي تنجم عن هذه الاشتراطات المتعارضة في ضرورة تحويل اتفاقات شركاء التنفيذ التي يجري التوصل إليها إلى اتفاقات مخصصة لشريك التمويل، مما يثير قضايا الحياد والموضوعية والاستقلالية.

استخدام قوائم للجزاءات مختلفة عن الجزاءات التي وافق عليها مجلس الأمن

164- أكدت بعض المؤسسات أنها تمتثل امتثالاً صارماً للجزاءات التي يوافق عليها مجلس الأمن؛ كما تلتزم بالآليات التي يحددها نظام الجزاءات بشأن الكيانات المستبعدة أو المشطوبة في إطار بوابة الأمم

المتحدة العالمية للمشترقات والاتفاق العالمي (ومنها الكيانات المتعاملة في التبغ والمشروبات الكحولية والمخدرات وصنع الأسلحة وتصديرها). لكن جملة من المؤسسات أقرت بأن اضطرابها إلى الاعتماد على تبرعات ومساهمات مخصصة يحملها على الامتثال لجزاءات تفرضها من طرف واحد دولة عضو أو مجموعة من الدول الأعضاء تختلف عن جزاءات الأمم المتحدة التي يأذن ويفوض بها مجلس الأمن. ويثير ذلك دائماً مسألة تأثير الجزاءات التي تفرضها من طرف واحد دولة عضو أو مجموعة من الدول الأعضاء على الحياد والاستقلالية والنزاهة المتصور أن تتحلّى بها كيانات الأمم المتحدة في تعاملها مع شركاء التنفيذ.

"التخصيص السلبي" للتبرعات

165- ثمة اتجاه متزايد لدى بعض المانحين القدامى والجدد لانتهاج أسلوب "التخصيص السلبي" للأموال عندما يقدمون تبرعاتهم. ورغم أن الجهة المانحة لا تحدد أي شروط تُلزم بها المؤسسة بشأن ماهية المستفيدين، تتجه إلى اشتراط عدم استخدام التبرع لصالح أشخاص مقيمين في منطقة جغرافية معينة أو منحاين إلى حركة أو منظمة سياسية بعينها (من ذلك مثلاً الأشخاص الذين يعتبرهم المانحون "تنظيماً إرهابياً" رغم عدم صدور مثل هذه التسمية من مجلس الأمن)؛ أو إلى منظمة غير حكومية أو إحدى منظمات المجتمع المدني المنحازة إلى الحكومة المضيفة أو إلى "منظمة متمردة". وتثير هذه الظاهرة بدورها وبصورة دائمة مسألة الأثر الذي يحدثه هذا التخصيص السلبي المشترط من جانب دولة عضو أو مجموعة من الدول الأعضاء على الحياد المتصور لكيانات الأمم المتحدة واستقلالها ونزاهتها لدى تعاملها مع شركاء التنفيذ وإدارتهم.

166- ويرى المفتش أنه ينبغي للمؤسسات أن تضمن تماشي أي تمويل تتلقاه مع سياسات جمع الأموال وسائر القواعد واللوائح المنطبقة ذات الصلة، وتطبيق ذلك على قدم المساواة على أي تمويل تتلقاه المؤسسات من أجل تخصيصه لشركاء التنفيذ في حال اختيارها هذه الطريقة في التنفيذ. وينبغي للمؤسسات أن تولي الاهتمام الواجب لتجنب خلق أي انطباع بالخروج عن مبادئ الحياد والاستقلالية والنزاهة المرتبطة بمركز مؤسسات منظومة الأمم المتحدة. ويتعين مناقشة أي مسائل ذات صلة في أقرب وقت ممكن في أثناء عملية التفاوض مع المانحين للحيلولة دون حدوث أي مشاكل لاحقة محتملة في مرحلة التنفيذ وتلافيها. ومن الناحية المثالية، ينبغي أن تسترشد المؤسسات بمبادئ ومعايير جمع الأموال المقبولة عموماً على النحو الذي أقرته منظومة الأمم المتحدة. وينبغي للكيانات أن تضع من خلال آليات مناسبة مشتركة بين الوكالات معياراً موحداً للسلوك يكون بوسع جميع الكيانات قبوله وتبنيه وتكييفه وفقاً لظروفها المحددة.

رابعاً - اختيار شريك التنفيذ والحيطة الواجبة والرصد المُراعي للمخاطر وقياس أداء الشركاء المتماشي مع مبادئ الإدارة القائمة على النتائج

167- يتناول الفرع الحالي من التقرير التحديات الرئيسية المشتركة التي تواجهها المؤسسات في تنفيذ سياساتها وعملياتها المتعلقة بالتعامل مع شركاء التنفيذ والعقبات التي تصادفها في تطبيقها على أرض الواقع. وينصب التركيز على المسائل المهمة المتصلة باختيار شركاء التنفيذ والحيطة الواجبة وتقييم المخاطر والقدرات وتمديد الاتفاقات ورصد الأداء بما يتماشى مع منهجيات الإدارة القائمة على النتائج.

168- وجرى في هذا السياق تقييم حالة تنفيذ التوصيتين 4 و7 من تقرير وحدة التفتيش المشتركة لعام 2013. كما جرى النظر، حسب مقتضى الحال، في الاختلافات القائمة بين الفئات الرئيسية لشركاء التنفيذ على ضوء تباين خصائصهم. ودُرست أيضاً صعوبات محددة تنشأ في بيئات تشغيلية معينة كبيئات حالات الطوارئ وأوضاع ما بعد انتهاء النزاع والأوضاع الإنسانية.

169- وانصب تركيز التقييم على بيان أهمية اتباع نهجٍ مراعي للمخاطر في التعامل مع شركاء التنفيذ وإدارتهم، وإضفاء طابع مؤسسي على هذا النهج وإدماجه في المراحل المختلفة للعملية المتعلقة بشركاء التنفيذ، ولا سيما في مرحلتي الاختيار ورصد الأداء والإبلاغ عنه⁽⁹⁾.

ألف - تفرق مسؤوليات اختيار شريك التنفيذ بين العديد من المكاتب والوظائف

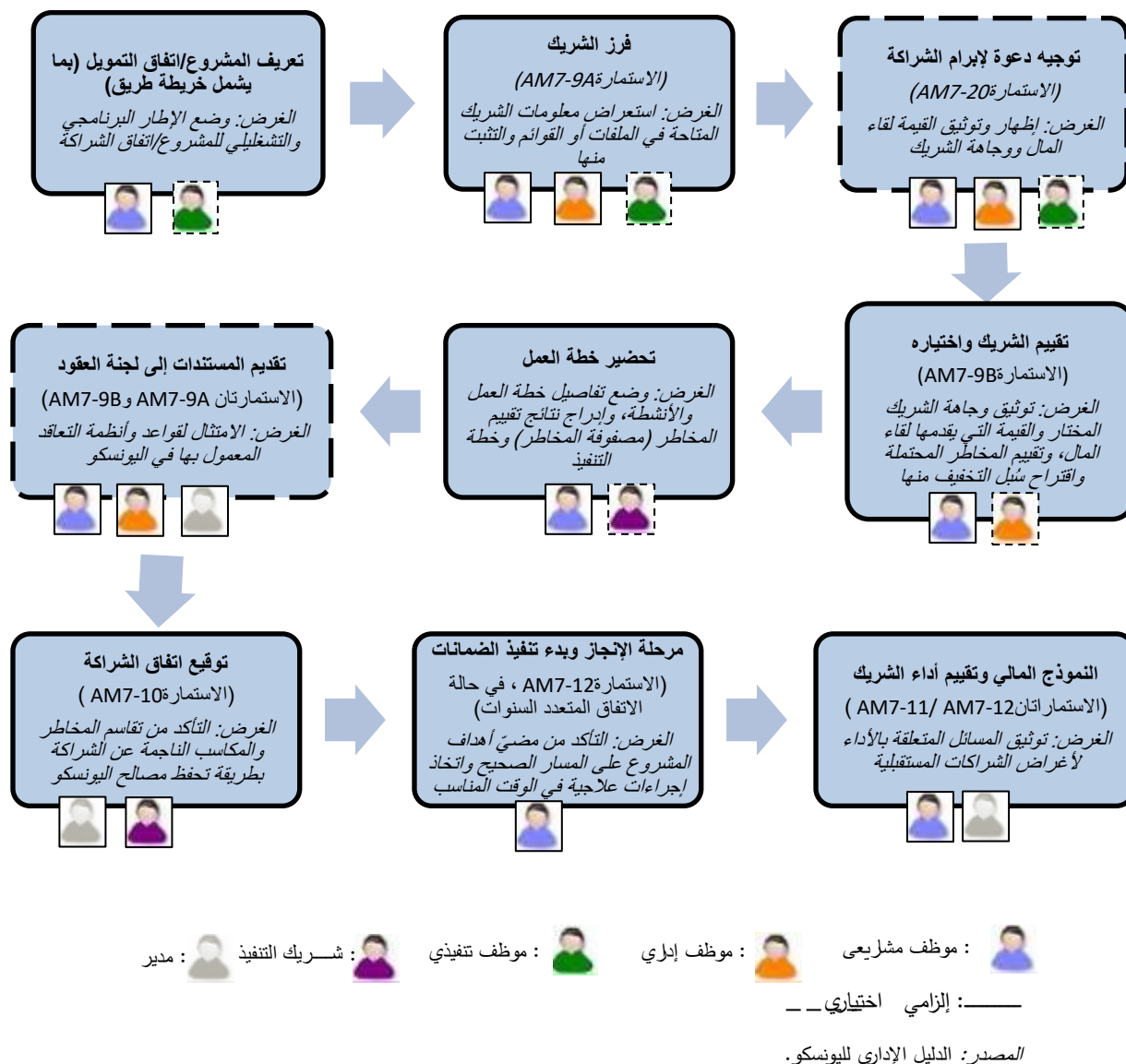
170- على نحو ما سبق ذكره، تمثل إدارة شركاء التنفيذ نشاطاً شاملاً تندرج تحته مسؤوليات تتوزع أفقياً وعمودياً على جملة مكاتب ووظائف. ويُختار شريك التنفيذ على صعيد المكاتب القطرية عادة حيث تنفذ الغالبية العظمى من البرامج، باستثناء قلة من الشركاء تُختار في البرامج الإقليمية أو العالمية. لكن هذا الاختيار يتشارك فيه أيضاً عدد من المكاتب والوظائف الأخرى على الصعيدين القطري والإقليمي وعلى صعيد المقر، بحسب نوع اتفاقات شركاء التنفيذ وحجمها، إضافة إلى عوامل أخرى.

171- وتتباين الحالة والعمليات بين كيانات منظومة الأمم المتحدة بحسب هياكل المؤسسات وأعمالها وممارساتها، كما يتباين عدد ونوع المكاتب والوظائف التي تنهض بمسؤوليات اختيار شركاء التنفيذ والعمليات المرتبطة بها. وعلاوة على ذلك، تطبق داخل المؤسسة نفسها عمليات اختيار تختلف باختلاف نوع شريك التنفيذ وحجم الاتفاق وعوامل أخرى. ورغم هذه التباينات يظل القاسم المشترك هو وجود جملة من المكاتب والوظائف المختلفة تتشارك في عملية الاختيار. ويبين الشكل الخامس أدناه المستمد من منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) تعقد عملية الاختيار وطابعها الشمولي وتنوع الجهات الفاعلة المشاركة فيها.

(9) تتطابق عملية إدارة شركاء التنفيذ في التقرير الحالي مع الشكل الذي صوّرت به في تقرير وحدة التفتيش المشتركة لعام 2013 (انظر JIU/REP/2013/4، الفقرة 36).

الشكل الخامس

مسارات العملية



172- وتتوزع مسؤولية اختيار شركاء التنفيذ في (اليونسكو) على نطاق عدة وظائف بما في ذلك مشاركة تقدمها لجنة العقود. ولا تمثل (اليونسكو) في ذلك استثناءً حيث تباشر كيانات أخرى عمليات معقدة تشترك فيها جهات فاعلة عديدة على نطاق المؤسسة.

باء - تحديث السياسات والمبادئ التوجيهية وإجراءات التشغيل الموحدة المتعلقة باختيار شركاء التنفيذ، وإضفاء طابع مؤسسي على النهج القائم على مراعاة المخاطر

173- انطلاقاً من تعقد العمليات وتعدد الجهات الفاعلة المتصلة باختيار شركاء التنفيذ، ينبغي أن تكون السياسات والتوجيهات وإجراءات التشغيل الموحدة التي تحكم اختيار الشركاء واضحة وموجزة وموثقة بشكل جيد، وأن تُفصل الأدوار والمسؤوليات المسندة إلى مختلف الوظائف والمكاتب ضماناً للمساءلة وحرصاً على شفافية الاختيار والقرارات المتخذة. ويكتسي بنفس القدر من الأهمية وجود معايير واضحة يُستند إليها في اتخاذ القرار وتوثيق عملية صنع هذا القرار وضمان إتاحة المعلومات الرئيسية عن شريك التنفيذ لجميع المسؤولين المعنيين وتيسير اطلاعهم عليها.

174- وأظهر الاستعراض الذي أجري للسياسات والتوجيهات وإجراءات التشغيل الموحدة قيام عدد من الكيانات بإدخال تحسينات في سياساتها وعملياتها المتعلقة بالاختيار منذ تقرير عام 2013، شملت تحديد معايير للاختيار تتضمن تطبيق قواعد تتناسب مع الفئات المختلفة لشركاء التنفيذ، وإدخال تغييرات في طبيعة العملية ترتفع بها قد تجلبه من مخاطر للمؤسسة بسبب حجم الاتفاق أو نوع شريك التنفيذ أو الظروف التشغيلية. وانتهجت الكيانات عمليات اختيار تنافسية وبدأت في رقمنة عملية التسجيل بإنشاء بوابات للشركاء، مثل بوابة شركاء الأمم المتحدة. كما تمثل تحسين آخر في إدماج وتعزيز عمليات الاختيار الواعية للمخاطر التي تستوفي بشكل مسبق الحيلة الواجبة وتقيم مخاطر الشريك المحتمل وقدراته.

175- وتعطي الأمثلة الواردة فيما يلي صورة عن التقدم المحرز وتبين الكيفية التي عززت بها المؤسسات منهجياتها وعملياتها لتوخي الحيلة الواجبة وتقييم المخاطر وإدماجها كجزء من عملية الاختيار، بما في ذلك توسيع نطاقها ليشمل إجراء تقييمات تتعلق بالحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين وفرز الشركاء على ضوء قوائم الجوائز باستخدام منصات رقمية للتسجيل والفرز (مثل تقاسم بوابة شركاء الأمم المتحدة بين عدة كيانات). ويتضمن المرفق الخامس لمحة عامة عن المراحل الرئيسية لعملية الاختيار وتفاصيلها.

176- ففي برنامج الأغذية العالمي، تُستخدم توليفة معايير دنيا للحيلة الواجبة والتقييمات. وفي سياق دعوة البرنامج لتقديم مقترحات في مجال التوزيع العام للأغذية يتبع في اختيار الشركاء الخطوات التالية:

- استكمال ملف تعريف الشريك والتحقق منه بالاستعانة ببوابة شركاء الأمم المتحدة
- إجراء تقييم للقدرات وتصنيف للمخاطر، وتحديد إجراءات موقفة للتخفيف منها لاستخدامها في لجنة استعراض المقترحات والاختيار النهائي
- استعراض المقترحات، وتتولاها وحدات ومكاتب فرعية مكلفة من أجل تضمينها مصفوفة للتقييم التقني والمالي (تعدها وحدات تقنية متعاونة مع الفريق المالي) قبل عرضها بشكل نهائي على لجنة الشركاء المتعاونين
- عقد اجتماعات للجنة الشركاء المتعاونين للتثبت من الضمانات وإتمام الاختيار النهائي
- توفير تدريب تعريفى إلزامي للمؤسسات الشريكة، بما في ذلك بشأن الجوانب المهمة في جميع السياسات ومنها سياسات منع الغش ومكافحة الفساد والحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين.

177- ولاحظ برنامج الأغذية العالمي أن بدء التنفيذ المنسق لبوابة شركاء الأمم المتحدة الجاري في البرنامج حالياً والذي يرقم العمليات الرئيسية المتعلقة بالاختيار فيما بين الوكالات المشاركة، يبسر اختيار شركاء التنفيذ بشكل فعال على صعيد المكاتب القطرية. وبينما تضع المكاتب القطرية معايير عملية الاختيار فيما يخص السياق والتشغيل، تكفل لجنة الشركاء المتعاونين المنشأة في كل مكتب عدالة قرارات الشراكة وشفافيتها مدعومة في ذلك بخط دفاع ثان على صعيدي المكاتب الإقليمية والمقر. وبدأ برنامج الأغذية العالمي إجراء تقييم على صعيد المقر للحيلة الواجبة إزاء المنظمات غير الحكومية، الذي يسهم في إنشاء قاعدة معرفية للشركاء المتعاونين على نطاق المؤسسة إلى جانب رقمنة العمليات الشاملة للشراكة الموجودة قيد التنفيذ حالياً.

178- وفي صندوق الأمم المتحدة للسكان يتضمن إطار الحيلة الواجبة المنطبق (في شأن سياسة الاختيار والتسجيل والتقييم) معايير تُقرّر بالرجوع إليها جميع المنظمات غير الحكومية قبل تسجيلها، وتتمثل هذه المعايير في العناصر الرئيسية التالية: التسجيل في البلد؛ وفعالية الإدارة؛ والميزة النسبية؛ والمواءمة مع ولاية الصندوق؛ وعدم وجود تضارب في المصالح؛ وأي سجل سابق يتعلق بالغش والشكاوى وقضايا التنفيذ؛

وتقييم الحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين؛ والتحقق من القوائم الموحدة لجزاءات مجلس الأمن. ويقوم الصندوق حالياً بنقل الإجراءات المتعلقة بالحيطة الواجبة إزاء شركاء التنفيذ وتسجيلهم واختيارهم إلى بوابة شركاء الأمم المتحدة، وهي إجراءات تشترط على المنظمات غير الحكومية استكمال ملف شامل يتولى موظفو الأمم المتحدة استعراضه والتحقق منه. واعتمد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي سياسة جديدة بشأن اختيار شركاء التنفيذ تتحدد فيها معايير وأدوات ومسؤوليات واضحة وموجزة وموثقة بشكل جيد.

179- وشارك كل من منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين وبرنامج الأغذية العالمي في إنشاء بوابة الشركاء من أجل تنسيق عمليات الاختيار وتوخي الحيطة الواجبة إزاء الشركاء من منظمات المجتمع المدني. وبالنسبة للمؤسسات التي اعتمدت العمل بالبوابة، أسهم استخدامها في زيادة الشفافية وبلورة الفرص أمامها وعزز التسليم المتبادل فيما بينها بعمليات الحيطة الواجبة وأتاح لها بالتالي الاستفادة من الفرز التلقائي المبني على قائمة أجزاءات مجلس الأمن. ويمثل التقييم الجزئي الراهن للنهج المنسق للتحويلات النقدية وتقييم الحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين أداة موحدة مشتركة بين الوكالات تحظى بالاعتراف المتبادل من الوكالات المقررة بالتقييم. وتستخدم الوكالات التي تطبق النهج المنسق للتحويلات النقدية، بما فيها اليونيسيف، صلاحيات مماثلة للفتيش المفاجئ ومراجعة الحسابات المالية، وتستخدم أيضاً استمارات موحدة تتعلق بطلب الحصول على الأموال والإبلاغ عن النفقات. وتُستعرض السياسات والإجراءات الداخلية بما فيها السياسات والإجراءات المتصلة بإدارة الشراكات، كل سنتين. وتشارك منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين وبرنامج الأغذية العالمي في جهود مستمرة لزيادة المواءمة والترشيح. وتوجد قيد التنفيذ حالياً مبادرات تستهدف تعزيز تبادل معلومات الأداء والرصد والضمانات من خلال البوابة وتقييم ومواءمة تقييمات الحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين والتقييم الجزئي للنهج المنسق للتحويلات النقدية.

180- ويرحب المفتش بالتقدم المحرز. ويعتبر أن إرساء عملية اختيار مكيئة شرط مسبق لنجاح التعامل مع شركاء التنفيذ، ضماناً لاختيار الشريك المناسب وفقاً لمعايير الاختيار المنطبقة وعلى نحو يتماشى مع الاعتبارات المطلوبة لتوخي الحيطة الواجبة وتقييم المخاطر والقرارات وإدماج الضوابط والتوازنات. لكنه يرى أن بعض الصعوبات لا تزال ماثلة في هذا المجال، وأن هناك حاجة إلى إدخال مزيد من التحسينات.

جيم - تعزيز اختيار شركاء التنفيذ من أجل مواجهة التحديات الملحة

181- نبّه المشاركون في المقابلات إلى وجود عدد من التحديات التي تؤثر سلباً على اختيار شريك التنفيذ، وجرى أيضاً تناول هذه التحديات في تقارير رقابية ذات صلة.

القيود الداخلية على القدرات

182- تكبح الصعوبات الداخلية في مجال القدرات، ولا سيما على الصعيد القطري، جهود بذل الحيطة الواجبة ومراعاة المخاطر وتقييم القدرات. ويواجه مديرو البرامج والموظفون المشاركون في عملية الاختيار حشوداً من شركاء التنفيذ وجملة من مهام التحوط يطلب إليهم إنجازها استيفاءً للسياسات والتوجيهات وإجراءات التشغيل الموحدة والقوائم المرجعية. ولا بد من توفير ما يكفي من الموارد البشرية حتى لا تتحول الحيطة الواجبة وتقييم المخاطر إلى عمليات ورقية يُكتفى فيها بوضع إشارات على مربعات. وينبغي في أثناء عملية الاختيار التحقق من المعلومات التي يقدمها الشركاء وفحصها على أرض الواقع باللقاءات والفتيش المفاجئ والزيارات الميدانية. ومع التسليم بأهمية وجود تدابير قوية للحيطة الواجبة وتقييم المخاطر، ثمة أيضاً ضرورة لتحقيق التوازن المناسب بين هذه الأنشطة وضمان ما يكفي من المرونة لإنجاز البرامج بسرعة وفعالية.

ضرورة تحقيق التوازن المناسب بين الحيطة الواجبة وسرعة الاستجابة

183- ينبغي ألا يكون مؤدى الإقرار بأهمية تدعيم متطلبات الحيطة الواجبة وتقييم الشركاء والضمانات، هو بلوغ حالات يجد فيها موظفو البرنامج أنفسهم عاكفين بشكل رئيسي على ضمان استيفاء هذه المتطلبات بدلاً من التركيز على تنفيذ البرامج وإنجازها. وينبغي إفراح المجال لممارسة بعض المرونة في تنفيذ السياسات استجابة للحقائق القائمة على أرض الواقع وظروف التشغيل الأخرى. وتؤدي السياسات والمتطلبات المرهقة شديدة التفصيل إلى خلق طبقات بيروقراطية جديدة وزيادة تكاليف المعاملات والنفقات العامة. ومن الممكن الاستفادة من المتطلبات التي صاحبت جائحة فيروس كورونا (COVID-19) والتقييدات التي فرضت في سياقها في تأمين بعض المرونة.

184- واتجهت جملة من الكيانات إلى العمل نحو تبسيط العمليات وتيسيرها ودمجها والحد من ممارسات وضع الإشارات على المربعات التي أثبتت عدم جدواها؛ ورأت هذه الكيانات أن تدابير الحيطة الواجبة حاسمة في بعض المجالات عالية المخاطر ومنها اختيار شركاء التنفيذ وإدارتهم، وقامت أيضاً بإدخال تعديلات عليها يسرت بموجبها الامتثال لها دون المساس بخطواتها الحيوية.

نقل المخاطر نزولاً إلى أضعف حلقات السلسلة

185- أشار عديد من المشاركين في المقابلات إلى أن المخاطر تنقل نزولاً في حالات كثيرة على امتداد سلسلة وكالات التنفيذ، من المانحين إلى الكيان الحكومي المتلقي أو التابع للأمم المتحدة، ثم إلى الكيان الشريك من المنظمات غير الحكومية الدولية، التي قد تتخبط بدورها مع منظمات غير حكومية وطنية أو محلية أو كيانات أخرى أو متعاقدين من الباطن، فتتزل بدورها بهذه المخاطر إلى تلك الكيانات. وينبغي أن يُنظر إلى هذه الظاهرة بعين ناقدة، ومن المفيد أيضاً في سبيل تخفيف المخاطر الدخول في مناقشات بشأن المستوى المقبول للمخاطرة والتفاوض حول درجة تقبل المخاطر بخصوص مستويات التكاليف العامة وتكاليف دعم البرامج. ومن دون وجود هذه التدابير، سيستمر النموذج المتبع الآن في التعامل مع شركاء التنفيذ والمتمثل في عدم التسامح مطلقاً مع المخاطر وعدم تحملها بدلاً من تقاسمها، هو النموذج السائد.

قلة إمكانية اختيار الشركاء والتنافس عليهم فيما بين الوكالات

186- أشار بعض المشاركين في المقابلات إلى قلة عدد شركاء التنفيذ الحائزين للمعرفة اللازمة بالغة والظروف المحلية السائدة في بعض البلدان التي تنفذ فيها العمليات، ولا سيما في حالات الطوارئ والأوضاع الإنسانية. ورأوا أن هذا الوضع يؤثر في العثور على الشريك المناسب واختياره، ويؤدي إلى حالات تتنافس فيها وكالات الأمم المتحدة المتعددة وجهات فاعلة أخرى على التعامل مع الشركاء أنفسهم.

دور المانحين في الاختيار

187- أكدت جملة من الكيانات أنها لا تواجه أي ضغوط من المانحين في اختيار شركاء التنفيذ للبرامج والمشاريع التي يمولونها. وأقرت بعض الكيانات بأنها تقاد باقتراحات من الحكومة المتلقية بشأن الشريك الذي عليها أن تتعامل معه، ولا سيما في الحالات التي توجد فيها برامج ممولة ذاتياً. وقد تصر الحكومة المتلقية في هذه الحالات على إشراك نفسها في الاختيار، بما في ذلك ممارسة حقها في جواز الاعتراض عليه.

188- ووفقاً لتوضيحات عدد آخر من الكيانات، لا يوقع المانحون عملياً اتفاق الشراكة إلا بعد تحديد هوية الشريك وإدخال بياناته في اتفاق المشروع. ولا يُتبع في هذا الخصوص معيار أو ممارسة موحدين بين الكيانات؛ وتتفاوت فيما بينها الممارسات ومجالات ممارسة النفوذ تفاوتاً كبيراً.

189- وينبغي أن يجري من خلال آليات مناسبة مشتركة بين الوكالات، وضع ممارسة أو معيار موحدين لاختيار الشركاء يتوافق مع الأنظمة والقواعد والسياسات ويكون بوسع جميع الكيانات أن تقبل به وتكيفه وفقاً لظروفها.

القدرات المحدودة للمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني المحلية والأهلية

190- يشكل تقييم قدرات الشريك المحتمل مجالاً صعباً، لأنه يصطدم بالتوجيهات الصادرة عن أجهزة تشريعية ومجالس إدارة لكيانات الأمم المتحدة توجه فيها إلى بناء قدرات الشركاء الوطنيين والمحليين وتعزيزها وتحقيق هدف التوطين الذي تقضي به التزامات الصفة الكبرى. ويصر كثير من المانحين على أن يقتصر اختيار الكيان للشركاء على حائزي القدرات الكافية دون غيرهم، لكن ذلك يناهض الهدف السياسي المعلن الرامي إلى بناء القدرات وتعزيزها.

الاعتماد على مجموعة محدودة من الشركاء

191- تتجه جملة من الكيانات إلى التعامل مع شريك التنفيذ نفسه لسنوات عديدة، مما يخلق اتكالاً على شريك معين رغم تقيدها الصارم باتباع إجراءات الاختيار. وقد يكون ذلك مناسباً للشركاء الذين يشترط حيازتهم لخبرة تقنية محددة أو دراية فنية خاصة يحتاجها برنامج عالي التخصص، لكنه يمثل بشكل واضح ممارسة غير مرغوبة في حالات أخرى. وقد يكون أحد سبل التغلب على ذلك هو اللجوء إلى النص على عدم إمكان استخدام الشريك ذاته في نفس المشروع أو في نشاط مماثل بعد تجديدين للتعاقد. لكن ذلك عسير على التطبيق في المشاريع التي تهدف إلى بناء القدرات الوطنية وتستلزم بالتالي ارتباطات طويلة الأجل، أو المشاريع والبرامج التي تتطلب شركاء ذوي خبرة فنية أو مهام وظيفية أو مكلفين بولايات ذات طبيعة محددة، من قبيل المؤسسات الحكومية. كذلك يحقق اختيار واستخدام شركاء مختلفين هدف تعزيز القدرات والتوطين ولو بشكل جزئي. وينبغي للمؤسسات من ثم أن توسع حيثما أمكن آفاق تواصلها مع الشركاء المحتملين الجدد بآتاحة جميع المعلومات الضرورية في مواقعها العامة على الإنترنت و/أو بوابات الشركاء ووضعها في متناول هذه الكيانات. وفي بعض المنظمات مثل صندوق الأمم المتحدة للسكان تبحث المكاتب القطرية عادة عن شركاء التنفيذ المحتملين في أثناء فترة إعداد وثيقة البرنامج القطري. وفي منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو) يجري تحديد شركاء التنفيذ واختيارهم وتقييم المخاطر المرتبطة بهم بالتزامن مع مرحلتها صياغة المشروع وتقييمه، وهو ما يكلل بتنفيذ مشاريع أكثر كفاءة.

الصعوبات التي تواجه بناء القدرات ونقل المعارف

192- التزمت مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، حتى قبل اعتماد هدف التوطين كجزء من التزامات الصفة الكبرى، بتطوير وتعزيز قدرات شركاء التنفيذ الذين يقع الاختيار عليهم من بين الشركاء المحتملين في البلدان المتلقية أو المضيفة على الصعد الوطني والإقليمي والمحلي، تنفيذاً لقرارات ومقررات مختلفة أصدرتها أجهزتها التشريعية ومجالس إدارتها. بيد أن هدف التوطين أضاف زخماً جديداً لهذه الغاية.

193- ورهناً بالولاية المنوطة بالمؤسسة، تعطى الأولوية لفئات معينة من جملة الفئات المختلفة لشركاء التنفيذ. فيتجه صندوق الأمم المتحدة للسكان إلى إعطاء الأولوية للحكومات والمنظمات غير الحكومية الوطنية وفقاً لنظامه المالي ولائحته المالية. وفي برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، يمثل بناء قدرات الشركاء الحكوميين وضمان ملكية النتائج واستدامتها، هدفاً أساسياً لبرامجه. ويتيح الانخراط مع المؤسسات الحكومية كشركاء تنفيذ إمكانية بناء القدرات ويكرس الملكية والاستدامة من خلال تنفيذ هؤلاء الشركاء للمشروع. ويسعى البرنامج الإنمائي في المقام الأول إلى إشراك المنظمات غير الحكومية كأطراف مسؤولة بدلاً من الاستعانة بشركاء التنفيذ. وتتجزأ الأطراف المسؤولة أجزاء من خطة العمل المقررة للمشروع بإسنادها إلى شريك للتنفيذ.

وتوجد في منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)، فئة خاصة من الشركاء الاستراتيجيين تؤلف كيانا يرتبط عمله ارتباطاً وثيقاً بولاية المنظمة ويحتل مكاناً فريداً يستطيع من خلاله التأثير في القضايا التي تعزز ولايتها مستثمراً الدعم السياسي أو المهارات أو الموارد في تحقيق النتائج. ويتعين أن يتمتع الشريك الاستراتيجي (اليونسكو) بقدرات مُميزة تتيح له الوصول إلى جمهور مستهدف أو جمهور يصعب الوصول إليه. وتمنح المنظمة مركز الشريك الاستراتيجي لعدد محدود من الشركاء وفقاً للصيغة التي تحددها قرارات مجالس الإدارة المختصة المنتسبة مؤسسياً إلى (اليونسكو).

194- وبإستطاعة كيانات الأمم المتحدة أن تتعامل مع المنظمات غير الحكومية الدولية بوصفها شركاء تنفيذ، وأن تدرج الأحكام المناسبة التي تكفل تعهد هذه المنظمات من جانبها بأن تكون ملزمة بإشراك المنظمات غير الحكومية المحلية والعمل على تطوير قدراتها في مجالات محددة ومعروفة. وهناك بعض هذه المنظمات مما يفعل ذلك عملياً، وينبغي تشجيع منظمات أخرى على أن تحذو حذوها. ويمكن النظر في وضع نهج مشتركة ومتوائمة في مجال بناء القدرات بين مؤسسات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية الكبرى بالاستفادة بمنصات أو شبكات التنسيق البرنامجي من قبيل، اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات والمجلس الدولي للوكالات التطوعية ومن خلال التنسيق داخل المجموعات المواضيعية المختصة. بيد أن هذه الجهود التي تستهدف تحقيق التوطين تتطوي على قضايا كثيرة تحتاج بدورها إلى المعالجة بما في ذلك قضايا المساءلة وتوضيح أدوار كيانات الأمم المتحدة ومسؤولياتها وتكلفة بناء القدرات.

استخدام اتفاق نقل الموارد بين وكالتين تابعتين للأمم المتحدة⁽¹⁰⁾ وتطبيق مبدأ "الاعتراف المتبادل"

195- أشار جملة من المشاركين في المقابلات إلى التحديات التي تعترض التعامل مع كيان آخر تابع للأمم المتحدة كشريك، بالرغم من وجود البيان المتعلق بالاعتراف المتبادل والنموذج الموحد ذي الصلة. وذكر في هذا الصدد مثالان محددين: في الأول، احتاج أحد الكيانات عاملاً كاملاً لإبرام اتفاق لنقل الأموال إلى كيان آخر لاستخدامها في مشروع كان راغباً في تمويله؛ وفي الثاني، احتاج كيان مختلف عامين كاملين لإنجاز مهمة مماثلة. وربما تكون هناك أسباب وجيهة تفسر المدة الطويلة التي استغرقتها هذه العملية، كأن تكون شروط الاتفاق مثلاً غير مواتية للطرفين بنفس القدر، لكن هذين المثالين يوعزان إلى أهمية عمل المزيد لتيسير تعامل مؤسسة تابعة لمنظومة الأمم المتحدة مع مؤسسة أخرى تابعة لها كشريك تنفيذ.

196- وينبغي لكيانات الأمم المتحدة أن تستعرض فعالية تنفيذ بيان الاعتراف المتبادل والتحديات التي تعترضه. ويتعين القيام من خلال آليات التنسيق المناسبة مثل مجلس الرؤساء التنفيذيين لمنظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق، بوضع واعتماد بروتوكول أو توجيه لتسوية أي خلافات أو اختلافات متكررة في مجالات من قبيل حقوق الملكية الفكرية أو حماية البيانات أو معدلات تكاليف دعم الوكالات أو متطلبات الإبلاغ. ولا بد أن ينص البروتوكول أو التوجيه على ألا تستغرق العملية فترة أطول من المعقول، كفترة 12 أسبوعاً أو 3 أشهر مثلاً. وينبغي أن يجري تصعيد أي مشاكل متبقية إن لم يتسن حلها في غضون شهرين أو 8 أسابيع، وأن يجتمع مسؤولون كبار من أجل حل الخلافات المتعلقة على وجه السرعة وعلى نحو مرضٍ للطرفين. ويساعد ذلك أيضاً على الحؤول دون لعب العوامل المتصلة بالطابع الشخصية دوراً غير متناسب في العملية. ويتعين حل المعوقات الجسيمة من خلال الآلية المشتركة بين الوكالات ذات الصلة، بدلاً من منح استثناء خاص بذلك لكيان واحد بمفرده.

(10) انظر العنوان الإلكتروني التالي: <https://unsdg.un.org/sites/default/files/2021-06/UN2UN-Transfer-Agreement-Template-FINAL-3-June-2021.pdf>

دال - مراقبة أنشطة الشركاء عن بُعد

197 - أثرت تداعيات جائحة فيروس كورونا (COVID-19) في الطرائق التي اعتادت مؤسسات الأمم المتحدة على العمل بها، وانعكس ذلك في أحد صوره في التقييد الشديد الذي فرض لمدة قاربت العامين على السفر لأداء المهام الرسمية. وأثر ذلك سلباً على عمليات رصد وتقييم أداء شركاء التنفيذ حضورياً وفي مكان العمل. وولّد بدوره طلباً متزايداً على الرقابة "عن بُعد" أو "الرقابة الافتراضية"، أي بدون السفر إلى مواقع العمل ومن دون إجراء عمليات التفتيش المفاجئ والاستعاضة عن ذلك باستخدام أدوات تكنولوجية حديثة تراوحت بين الهواتف الذكية، والتداول عن بُعد، والذكاء الاصطناعي، وإنترنت الأشياء، وتطبيقات الكتل المتسلسلة، والمُسَيَّرات دون أن يخلو ذلك من تعقيدات قانونية في بعض الحالات.

198 - ورغم أن الرصد عن بُعد كان موجوداً في الممارسة قبل تفشي الجائحة، أدت القيود الشديدة على السفر لأداء المهام الرسمية إلى مضاعفة الطلب عليه محتمة على الكيانات استكشاف توظيف أدوات تكنولوجية أحدث والتماس حلول أكثر فعالية من حيث التكلفة.

خامساً- الصكوك والإجراءات القانونية، ومنع وكشف الغش وأشكال سوء السلوك الأخرى التي تمس الشركاء

وجود الصكوك القانونية القوية ضروري لحماية مصالح المؤسسات

199- قِيم الاستعراض كفاية الصكوك القانونية لإدارة شركاء التنفيذ، ولا سيما اتفاقات شركاء التنفيذ ومرفقاتها وبندوها وشروطها العامة ومدى شمولها لجميع الأحكام الرئيسية الضرورية لضمان حماية مصالح المؤسسات على نحو سليم، سواء من ناحية المتطلبات الائتمانية أو قواعد السلوك والقيم والمعايير والمبادئ المنطبقة. وفي هذا السياق عادت وحدة التفتيش المشتركة إلى النظر مجدداً في التوصية 6 من تقريرها لعام 2013 لإزالة النظر في التقدم الذي أحرزته المؤسسات في تنفيذها.

تحديث اتفاقات شركاء التنفيذ والنماذج والإرشادات ذات الصلة

200- خلص الاستعراض إلى حدوث تقدم وإلى أن غالبية المؤسسات قامت منذ عام 2013 بتحديث اتفاقاتها ونماذجها ومرفقاتها وشروطها العامة ذات الصلة، ودأبت على إقران ذلك بإدخال تنقيحات على سياسات شركاء التنفيذ. وأعدت جملة من هذه المؤسسات وأصدرت توجيهات واتفاقات نموذجية ذات صلة بما في ذلك وضع قوائم مرجعية تيسر استخدام الصكوك القانونية.

201- وتعلقت التحسينات المدخلة بإدراج أحكام تتعلق بمنع الغش والجزاءات والتزامات الإبلاغ وقواعد السلوك والأحكام المتعلقة بالحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين وسبل الاطلاع على الوثائق ذات الصلة والبيانات ومواقع المشاريع والتدابير المتصلة بالأداء بما فيها مؤشرات الأداء الرئيسية، واستخدام شعارات الكيان ورموزه وحقوق الملكية الفكرية وأحكام إجراء التحقيقات، من بين موضوعات أخرى.

202- وفي مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين تضمنت اتفاقات الشراكة أحكاماً تعاقدية تحمي حقوق المفوضية وموظفيها ومراجعي حساباتها (بما في ذلك الشركات التعاقدية لمراجعة الحسابات) وتكفل قدرة مكتب خدمات الرقابة الداخلية ومجلس مراجعي حسابات في الأمم المتحدة على الوصول إلى أماكن العمل والاطلاع على سجلات الشركاء ووثائقهم. وجرى بحسب أنواع الشركاء (المنظمات غير الحكومية أو الحكومات أو الأمم المتحدة) والتشكيلات المختلفة للاتفاقات (الثنائية أو الثلاثية أو المتعددة السنوات) تصميم اتفاقات الشراكة ومراعاة ذلك أيضاً عند النص على حقوق الأطراف والتزاماتها. وجرى باستمرار صقل أنواع الاتفاقات على مدى الفترة المنقضية منذ عام 2013.

203- وتم تعزيز اتفاق شركاء التنفيذ لصندوق الأمم المتحدة للسكان عدة مرات منذ عام 2013 وبات يتضمن أحكاماً مسهبة بشأن التزامات شركاء التنفيذ. وأضيفت إليه في الآونة الأخيرة التزامات تتعلق بإمدادات البرامج والحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين.

204- وصاغت منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) اتفاقات تعاون معيارية وشروطاً وأحكاماً موحدة. وجرى التشاور حول هذه المواد خلال مرحلة إعدادها مع جميع أصحاب المصلحة بما في ذلك مع شركاء التنفيذ، ومن غير الجائز تغيير أحكام هذه الاتفاقات إلا بموافقة إدارة الشؤون القانونية. ويمكن الحصول على نسخ من الاتفاقات إلكترونياً. وفي الآونة الأخيرة، أدخلت عليها تنقيحات لتضمينها بنوداً بشأن حماية الطفل والحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين.

205- وفي منظمة الصحة العالمية، أدخلت تنقيحات على جميع نماذج الاتفاقات التي تبرمها المنظمة وباتت الآن مستوفية لكافة متطلباتها. وفي الأمانة العامة للأمم المتحدة استُهلّت عملية بقيادة مكتب المراقب المالي لوضع اتفاقات قانونية موحدة بشأن التعامل مع شركاء التنفيذ.

206- ويرحب المفتش بالتقدم المحرز. ويرى أن تعزيز اتفاقات شركاء التنفيذ إجراء حاسم يؤدي عند الحرص على استخدام الاتفاقات النموذجية بشكل متناسق في المؤسسة، إلى صون مصالحها على نحو سليم بما في ذلك كفاءة التقيد بالمتطلبات الائتمانية ومعايير حسن السلوك والقيم، وتعزيز الاتساق بتطبيق الشروط نفسها على نطاق الكيان، وخفض تكاليف المعاملات وزيادة الفعالية وإدارة المخاطر القانونية والمالية والتشغيلية بكفاءة.

207- ولا يتضمن الاستعراض الحالي مراجعة قانونية متعمقة للشروط والأحكام المعمول بها في جميع المؤسسات المشاركة. لكن الجدول التالي يورد قائمة بالشروط والأحكام الرئيسية الأوثق صلة بالموضوع.

الشروط والأحكام الرئيسية ذات الصلة التي توردها اتفاقات شركاء التنفيذ (بخصوص الاختيار)

- توقعات واضحة للأداء، بما في ذلك مؤشرات الأداء الرئيسية والمخرجات والنواتج والنتائج
- حقوق استقصائية تشمل المتعاقدين من الباطن مع شريك التنفيذ
- التزامات بالإبلاغ عن أي سوء سلوك أو غش أو أي شكل آخر من أشكال سوء السلوك بما في ذلك الحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين
- الاطلاع على الوثائق والبيانات ومواقع المشاريع ذات الصلة
- الإقرار والالتزام بقيم الأمم المتحدة ومدونتها لقواعد السلوك
- أحكام مكافحة الإرهاب ومكافحة الفساد
- مشتريات شريك التنفيذ وتعاقده من الباطن وتوظيفه للعاملين
- أحكام تتعلق بحكم القانون
- أحكام تتعلق بحقوق الملكية الفكرية
- استخدام شعار الأمم المتحدة
- قيود على الالتزامات القانونية المترتبة على أنشطة شريك التنفيذ
- حقوق الملكية المتعلقة بالتبرعات العينية والمعدات المقدمة إلى شركاء التنفيذ
- أحكام بشأن الكشف عن التمويل الوارد للمشروع من مانحين آخرين

المصدر: الردود المقدمة على استبيان وحدة التفتيش المشتركة.

208- وأشار بعض المشاركين في المقابلات إلى أن الحالات التي يحدث فيها حيود عن الاتفاق النموذجي وبنوده العامة تكون مُبررة في أوقات كثيرة، وأن مرجع ذلك في الغالب هو مطالب المانحين بل وطلبات الشركاء أحياناً. فكثيراً ما تطلب الهيئات الأكاديمية المنتمية إلى البلدان المتقدمة النمو والمنظمات غير الحكومية الدولية الكبيرة إدخال تغييرات في الشروط تتعلق بحقوق الملكية الفكرية والمسؤولية وتسوية المنازعات. وفي أحيان كثيرة تطلب الكيانات الحكومية إدخال تغييرات في الشروط المتعلقة بالمسؤولية والالتزام وتسوية المنازعات. ويتعين أن تستعرض الدوائر القانونية الاتفاقات وأن تجيزها، وهو ما يمكن أن يبطئ التنفيذ ويضع صعوبات أمام قدرات هذه الدوائر إذا وردتها طلبات كثيرة من هذا القبيل. وينجم عن حالات الحيود أثر سلبي على اتساق تطبيق المعايير والعمليات المتعلقة بشركاء التنفيذ داخل المؤسسة ويمكن أن تؤدي إلى تكليدها تكاليف إضافية، لأن نظم تخطيط الموارد في المؤسسة ونظم الإدارة المنطبقة فيها قد لا تحوز الخاصيات اللازمة لجمع البيانات المطلوبة وتعقبها وإصدار نماذج الإبلاغ المحددة مما يستلزم اللجوء إلى التدخلات اليدوية.

209- ويتمثل تحد آخر في عدم تمكن بعض شركاء التنفيذ، ولا سيما المنظمات غير الحكومية الوطنية والمحلية والكيانات المجتمعية والأهلية، من الاستجابة للمتطلبات الصارمة المرفقة للغاية أحياناً والالتزام بها على صعيد الممارسات عند اختلاطها بالحقائق القائمة على الأرض والبيئات التشغيلية. وينبغي السماح في هذه الحالات ببعض المرونة بما في ذلك مراعاة الظروف الواقعية وضمان اتخاذ تدابير مناسبة أخرى لتخفيف المخاطر. ويشكل تدريب شركاء التنفيذ وموظفيهم وتزويدهم بالتوجيهات تدابير مهمة أخرى في هذا الصدد.

210- وبالنسبة إلى التقدم المحرز، تحتاج المؤسسات إلى استكمال صكوكها القانونية وما يتصل بها من توجيهات ونماذج وأن تؤسس ذلك على الممارسات الجيدة والدروس المستفادة. وينبغي لها عند القيام بذلك أن تضع في الاعتبار الاتجاهات الناشئة (كجائحة فيروس كورونا COVID-19) والزيادة في تخصيص التبرعات وفي الطلبات التي يقدمها المانحون)، وأن تسترشد بالنهج الموحدة التي نوقشت وطورت في المنتدىات المشتركة بين الوكالات ذات الصلة، بما فيها مجلس الرؤساء التنفيذيين في الأمم المتحدة المعني بالتنسيق ولجانته وشبكاته وأفرقة العاملة، واللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، وممثلو دوائر المراجعة الداخلية للحسابات، ومؤتمر المحققين الدوليين، والأفرقة المخصصة مثل فرقة العمل المعنية بالحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين. وينبغي أن يكون المبدأ المسترشد به في هذا المجال هو اتباع نهج قائم على مراعاة المخاطر يكفل وجود صكوك قانونية قوية وشاملة ويتيح بعض المرونة باتخاذ تدابير تخفيف مصاحبة عند الاقتضاء، ومراعاة محدودية القدرات سواء داخل المؤسسة أو لدى بعض شركاء التنفيذ.

211- وعلاوة على ذلك، يوجد تحت تصرف عديد من المؤسسات أنواع مختلفة من الاتفاقات تستخدمها في سياقات وحالات تشغيلية محددة من قبيل الاتفاقات صغيرة النطاق وإجراءات المسار السريع والاتفاقات الثنائية والثلاثية والمتعددة السنوات، فضلاً عن ترتيبات الشركاء المتميزين أو الشركاء ذوي الأولوية. وقد أشار إلى مقبولية ذلك من المنظور القانوني شريطة تضمين المبادئ التوجيهية أو تعليمات استخدام الاتفاقات الأقل صرامة نصوصاً تتعلق بالتخفيف من المخاطر.

الاتفاقات صغيرة النطاق

212- تعمل جملة من المؤسسات باتفاقات صغيرة النطاق عند تعاملها مع شركاء التنفيذ في مشاريع صغيرة الحجم نسبياً. وتُعلق بهذه الاتفاقات اشتراطات أقل صرامة تسمح بالتنفيذ السريع وخفض تكاليف المعاملات والعبء الإداري الواقع على المؤسسات والشركاء.

213- ففي برنامج الأمم المتحدة للبيئة، تُستخدم اتفاقات تمويل صغيرة النطاق لنقل الأموال التي نقل قيمتها عن 200 000 دولار. ويشجع الاستعانة بهذا النوع من الاتفاقات مع شركاء التنفيذ. وتعمل هيئة الأمم المتحدة للمرأة بسياسة وإجراءات تتعلق بتقديم منح صغيرة، بما في ذلك إبرام اتفاق للمنح الصغيرة مع الشركاء البرنامجيين. ويستخدم هذا الاتفاق في أغراض بناء قدرات الشركاء في منظمات المجتمع المدني. أما منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، فتستخدم اتفاقات تمويل صغيرة النطاق للشراكات التي نقل قيمتها عن 50 000 دولار في السنة التقويمية الواحدة، أو لنقل إمدادات تكفي فترة تصل إلى 3 أشهر من أجل توزيعها الفوري في سياق الاستجابة الإنسانية. وتمثل هذه الاتفاقات أدوات بسيطة تتيح للمكاتب الدخول في شراكات على درجة غير عالية من المخاطر أو من أجل تفعيل الشراكة المبرمة بسرعة أكبر (في حالات الطوارئ).

214- لكن مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين اعتبرت أن الاتفاقات صغيرة النطاق زائدة عن الحاجة وأوقفت استخدامها منذ عام 2021 وأقدمت على إدخال إصلاحات واسعة لتبسيط الإجراءات والمتطلبات وتوفير قدر أكبر من المرونة على نحو يمكنها من وضع ضوابط مشاريع محددة تستجيب للمخاطر المرتبطة بفرادى المشاريع وفرادى الشركاء. واستحدثت المفوضية أيضاً طريقة للشراكة تتضمن تقديم مبالغ بالغة الصغر للمؤسسات التي يقودها اللاجئون على الصعيد المحلي. وتطبق هذه الطريقة بالتدريج توطئة لتوسيع أبعادها وأفاق استخدامها عند ثبوت نجاحها.

215- ويستخدم صندوق الأمم المتحدة للسكان طريقة المنح لتقديم تبرعات صغيرة إلى المنظمات المجتمعية لغرض محدد هو مساعدتها في بناء قدراتها. ولا يعمل الصندوق حالياً باتفاقات صغيرة النطاق لشركاء التنفيذ. لكنه بصدد وضع سياسة تسمح له بالاستعانة بهذه الاتفاقات.

216- ويبدو أن الاتفاقات صغيرة النطاق والطرائق المماثلة لها، كالمنح مثلاً، تمثل أداة مفيدة يمكن للمؤسسة استخدامها تبعاً للظروف وبما يتواءم مع ترتيبات تفويض السلطات، وتتيح لها إمكانية خفض تكاليف المعاملات والتعجيل بالتنفيذ وتقريب عملية صنع القرار واتخاذ الإجراءات إلى نقطة الإنجاز، مع استمرارها في العمل بالضمانات الكافية للعتبات والتدابير المناسبة لتخفيف المخاطر. ويكفل النهج القائم على مراعاة المخاطر توازناً مناسباً بين إجازة بعض المرونة، وضمان العمل بتدابير وضوابط كافية للتخفيف من المخاطر.

اتفاقات وإجراءات المسار السريع

217- تعمل عدة مؤسسات بإجراءات محددة تتيح لها اتخاذ الإجراءات والتصدي باستجابات سريعة لحالات الطوارئ. وعدا الحاجة إلى ضرورة التصرف على وجه السرعة التي تقتضيها هذه السياقات، ثمة عوامل أخرى تستدعي أيضاً اللجوء إلى مثل هذه الإجراءات منها قلة أعداد الشركاء المناسبين المتاحين ومحدودية الوصول إلى مواقع العمليات والاعتبارات الأمنية. وبالمستطاع استخدام إجراءات المسار السريع للتعامل مع الشركاء في مثل هذه البيئات التشغيلية التي قد تشمل منح استثناءات من بعض متطلبات العطاءات غير التنافسية وإعفاءات أخرى من خطوات معينة في عملية الاختيار.

218- واعتمدت مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين طائفة من التدابير الخاصة تتعلق بإدارة الشراكات في حالات الطوارئ أثبتت جدواها عملياً في سياق حالات طوارئ المستوى 2 والمستوى 3 التي أعلنتها. وتوفر هذه التدابير إجراءات خاصة تتعلق بالاختيار والتحقق والمشتريات، من جملة إجراءات أخرى. ويرجع قرار الاستثناء من عملية الاختيار في أثناء حالات الطوارئ إلى ممثل العملية. وتشمل الممارسات الجيدة وضع قائمة احتياطية بأسماء الشركاء المختارين مصنفة بحسب القطاع. وتعمل منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو) بممارسة مماثلة. أما منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) فتستخدم وثائق البرامج الإنسانية ووثائق برامج الطوارئ المبسطة لإطار النتائج وعمليات الميزنة والإقرار حتى تتمكن من الاستجابة الفورية وتفعيل الشراكات في بداية حالات الطوارئ.

219- وفي مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، تعامل الطريقة غير التنافسية بوصفها إجراء للمسار السريع يتاح من خلاله التحديد المسبق لبعض المنظمات باعتبارها شركاء للتنفيذ تشمل: مؤسسات منظومة الأمم المتحدة؛ والمنظمات الحكومية الدولية؛ والمؤسسات المالية الدولية؛ والمنظمات الإقليمية والكيانات الحكومية.

220- وفي برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تضم السياسات والإجراءات البرنامجية والتشغيلية فصلاً عن الاستجابة للأزمات يتضمن إجراءات تشغيل موحدة للاستجابة للأزمات الفورية والموارد المالية اللازمة لذلك. ويُنتظر أيضاً أن يصوغ الإطار المرتقب للحلول الإنمائية في أحوال الأزمات والسياسات الهشة الأساس المنطقي والأولويات الجغرافية والبرنامجية التي يتعين أن ينتهجها البرنامج الإنمائي في هذه الأحوال والسياسات، وأن يعطي منظورات حول سبل تكييف نموذج الأعمال في البرنامج لضمان ملائمة المؤسسة للغرض في هذه البيئات التشغيلية الصعبة. وسيستعرض البرنامج الإنمائي أيضاً نهجه إزاء الشراكات، التي ستمثل باستمرار واحدة من أشد الجوانب أهمية في دعم التقدم الجماعي صوب تحقيق خطة التنمية المستدامة لعام 2030 وكفالة التعجيل اللازم بإنجازها، باعتبار أن البرنامج جهة فاعلة رئيسية في النهج الترابطي بين العمل الإنساني وتحقيق التنمية والسلام على أرض الواقع.

221- ويطبق صندوق الأمم المتحدة للسكان إجراءات المسار السريع بما في ذلك أحكام تتعلق بإدارة التحويلات النقدية والإمدادات البرنامجية. وقبل كانون الثاني/يناير 2021، شملت هذه الأحكام بنوداً تتعلق بالتعامل مع شركاء التنفيذ بعيداً عن العملية التنافسية. وأجرى الصندوق استثمارات أيضاً من أجل زيادة المرونة الواعية للمخاطر في وثائق السياسات التوجيهية المعنية باختيار شركاء التنفيذ وتسجيلهم وتقييمهم. وحتى بدون اللجوء إلى عملية مستقلة لزيادة المرونة (كتفعيل إجراءات المسار السريع مثلاً) تقوّض المكاتب القطرية بسلطة الاستفادة من مثل هذه المرونة عند العمل مع شركاء التنفيذ في الحالات الإنسانية. ويمكن للمكاتب القطرية التعامل مع المنظمات غير الحكومية باستخدام عملية اختيار غير تنافسية تكفل لها الاستجابة السريعة لحالات الطوارئ الحادة. لكن اللجوء إلى هذه الطريقة يقتصر على فترة زمنية محددة.

222- ولاحظ المشاركون في المقابلات الفوائد التي تتأتى من اتباع إجراءات المسار السريع، لا سيما بالنسبة للكيانات التي توكل إليها ولايات للإغاثة الإنسانية وإغاثة الطوارئ أو الوكالات التي تشارك في تقديم الدعم لها. وقد أثبتت إجراءات المسار السريع جدواها في تمكين المؤسسة من الاستجابة للحالة على وجه السرعة. وفي بعض الحالات الصعبة، كحالات الطوارئ الحادة التي ترتب عنها التدخلات المنقذة للحياة بسرعة الاستجابة، لا تتاح الإمكانية لعملية الاختيار المعتادة. وتمثل إجراءات التأهب السابقة لوقوع حالات الطوارئ الحادة والتنبؤ السليم بحالات الطوارئ عوامل رئيسية تسهم من ثم في نجاح الاستجابة الإنسانية. ومن أمثلة الممارسات الجيدة في هذا المجال، الاختيار المسبق لشركاء التنفيذ في الحالات التي يُتنبأ فيها بوقوع حالات طوارئ حادة بما في ذلك توقيع اتفاقات تنفيذية معهم، والتحديد المسبق مع شركاء التنفيذ للمواقع المعينة للإمدادات الإنسانية. وتتاح أيضاً إمكانية تحقيق استجابة أسرع في الحالات التي يكون فيها التوسع في خطط العمل مع شركاء التنفيذ الحاليين خياراً ممكناً.

223- ويقترح المفتش أن تقوم الكيانات التي تباشر أنشطة في بيئات الطوارئ والبيئات الإنسانية والبيئات التشغيلية المماثلة ولم تضع بعد إجراءات للمسار السريع، بوضع واعتماد مثل هذه الإجراءات بالنظر إلى ما تعود به من فوائد. ويرى أنه من المجدي اتباع عمليات للتسجيل المسبق للشركاء المؤهلين والمناسبين وإدراجهم في قوائم، على النحو الذي تناقشه الفقرات الواردة فيما يلي.

الشركاء ذوو الأولوية، والتسجيل المسبق للشركاء المناسبين وإدراجهم علي القوائم

224- توجد لدى بعض المؤسسات فئة محددة بمسمى "الشريك ذو الأولوية" يكون إنشاؤها بموجب مقررات أو قرارات لمجالس إدارتها أو عملاً بمبادئ توجيهية أخرى مثل القواعد واللوائح المالية. وتمثل هذه الفئة الكيانات التي تحتل صدارة اختياراتها وتحظى باستثناءات من العملية المعيارية للاختيار، كالإعفاء من شرط الاختيار التنافسي مثلاً. وتوجد أحكام مماثلة تختص بالشركاء الذين يكون قد سبق لهم التعامل مع المؤسسة.

225- وتخلو سياسة الشراكة بين مكتب الأمم المتحدة في فيينا/مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة من مسألة التحديد المسبق لأهلية شركاء التنفيذ في حد ذاتها، لكنها تسلم بإمكانية اختيار كيانات بعينها دون منافسة بما في ذلك مؤسسات منظومة الأمم المتحدة والمنظمات الحكومية الدولية والمؤسسات المالية الدولية والمنظمات الإقليمية غير التابعة للأمم المتحدة. وأدى ذلك إلى زيادة سرعة وكفاءة عملية التعامل مع هذه الكيانات، وإلى جانب ذلك أسهم الحكمان التاليان في تعزيز كفاءة العمليات في الحالات التي قام فيها تعامل سابق مع الشريك: (أ) إجازة الكيانات إدارياً لمدة خمس سنوات يعقبها استعراض للتحقق من استمرار قدراتها الإدارية أو زيادة متانة هذه القدرات؛ (ب) عدم لزوم إجراء استعراض في لجنة الاختيار في حالة إجازة واعتماد تقييم كامل لقدرات الشريك المقترح في غضون فترة السنوات الخمس. وتطبق منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو) هيكلياً مماثلة.

226- ويعطي صندوق الأمم المتحدة للسكان أولوية للحكومات والمنظمات غير الحكومية الوطنية، وفقاً لنظامه المالي وقواعده المالية. وفي برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، يُختار شريك التنفيذ للمشروع بعد النظر المتأن في مجموعة معايير برنامجية. ولأن هذه المعايير تركز بشدة على مسائل الملكية الوطنية واستدامة النتائج، تكون المؤسسات الحكومية في بلد البرنامج هي الأفضل عادة للعمل كشركاء تنفيذ. فإذا كان الهدف من المشروع، على سبيل المثال، هو بناء قدرات وزارة التخطيط، يكون مستصوباً أن تكون هذه الوزارة هي شريك التنفيذ.

227- وعلاوة على ذلك، تحتفظ بعض الكيانات بقوائم للشركاء أو قوائم لطرائق أخرى للتنفيذ تخدم أغراضاً مماثلة، تتضمن إفادات بأن الشركاء يظلون مؤهلين لعدد معين من السنوات بعد اجتيازهم التقييم المسبق والحيطة الواجبة ومعايير الاختيار الأخرى.

228- وتشمل سياسة الشركاء في منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)، فئة واحدة هي فئة "الشريك المدرج في القائمة" أي الشريك المعتمد والمسجل في القائمة لمدة ثلاث سنوات والحائز لسجل ثابت لجودة الأداء في إنجاز اتفاقات شراكات التنفيذ. وينطبق ذلك أيضاً على الحالات التي ينجز فيها كيان آخر تابع للأمم المتحدة تقييماً وفرزاً للشريك المقترح خلال فترة السنوات الثلاث الأسبق. ولا يوجد نموذج محدد مستخدم في التحديد المسبق للأهلية. ويمكن أن يستخدم لاستيفاء هذه الغرض الطلب الموحد للإعراب عن الاهتمام، أو نموذج الدعوة إلى إقامة الشراكات بعد موافقتها.

229- ولا يوجد في منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) نظام معين بذاته للتحديد المسبق للأهلية، لكن هناك عناصر متعددة أخرى في إطار إدارة الشراكات تسهم في تبسيط عملية اختيار الشركاء الذين سبق لليونيسيف التعامل معهم تشمل في جملتها: (أ) استمرار صلاحية تقرير الحيطة الواجبة لمدة 5 سنوات من استكمالها (تمثل عادة دورة برمجة قطرية واحدة)؛ (ب) سريان تقييم قدرات شركاء التنفيذ (التقييم الجزئي للنهج المنسق للتحويلات المالية) لمدة 5 سنوات، ما لم تحدث تغييرات جوهرية في أوضاع شريك التنفيذ؛ (ج) سريان تقييم الحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين لمدة 5 سنوات، بعد الخلو إلى تدني مخاطر شريك التنفيذ؛ (د) عدم لزوم تغيير السجل الرئيسي للمورد أو استكمالها ما دام مستمراً في الصلاحية. ويتيح ذلك للمكاتب سرعة استيفاء الوثائق البرنامجية القائمة أو تعديلها لتلبية احتياجات البرنامج دون الاضطرار إلى تتبع خطى المتطلبات الكاملة لدورة الشراكة.

230- ويمكن أيضاً استخدام بوابة شركاء الأمم المتحدة في أغراض وضع القوائم. فالبوابة تتيح للشركاء المحتملين بعد إجازتهم فرصة التسجيل والإدراج في نظام للتعاقدات المستقبلية يجيز استعمالهم كلما نشأت حاجة إلى ذلك. وفوق ذلك تتقاسم نظام البوابة عدة وكالات (منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين وبرنامج الأغذية العالمي وصندوق الأمم المتحدة للسكان) مما يعزز التعاون وتبادل المعلومات المشترك بين الوكالات. وتمثل البوابة بوصفها منصة إلكترونية خطوة نحو رقمنة أجزاء من عمليات إدارة شركاء التنفيذ.

231- وتتعامل بعض المؤسسات مع شركاء متميزين، أو شركاء ذوي أولوية بموجب ولايات وقرارات وتوجيهات من أجهزتها التشريعية ومجالس إدارتها. وتجيز لهم حالتهم المحددة التمتع باستثناءات من عملية الاختيار، ولا سيما من العطاءات التنافسية.

232- وتتيح الممارسة المتبعة في بعض المؤسسات والمتمثلة في الاحتفاظ بقوائم لشركاء التنفيذ إمكانية تحسين التخطيط وسرعة التعامل مع الشركاء عند نشوء الحاجة، كما تخفف هذه الممارسة تكاليف المعاملات نظراً إلى استمرار صلاحية بعض خطوات عملية الاختيار لعدة سنوات، مثل الحيطة الواجبة والتقييمات. ويمكن أيضاً استخدام بوابة شركاء الأمم المتحدة كقائمة لشركاء التنفيذ متاحة لأكثر من وكالة على نحو داعم للتعاون المشترك بين الوكالات. ويؤيد المفتش هذه المبادرات المشتركة بين الوكالات ويشير في هذا الصدد إلى الفرع ثامناً أدناه.

تطبيق آليات جزاءات الموردين على شركاء التنفيذ

233- لا يُطبَّق إطار يختص بجزاءات شركاء التنفيذ إلا في صندوق الأمم المتحدة للسكان وبرنامج الأغذية العالمي. وفي عام 2021، فصل الصندوق شركاء التنفيذ عن نظام جزاءات الموردين حسبما كان معمولاً به لعدة سنوات في السابق. وفي برنامج الأغذية العالمي يحدد إطار جزاءات الموردين المنشأ في عام 2015 والمحدّث في عام 2020، الخطوات التي يتعين على البرنامج اتخاذها عند التعامل مع مزاعم تتعلق بأفعال خاضعة للجزاءات بما في ذلك الغش والفساد.

234- وأوضحت المؤسسات أنها لا تحوز نظاماً رسمياً للاستبعاد أو فرض الجزاءات، لكنها تعتمد إلى تسجيل الأداء العام للشركاء في نظم الإدارة وتنبه داخل النظم إلى الشركاء المتعثرين أو الاحتياليين. ولاحظت إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال بالأمانة العامة للأمم المتحدة أنها لا تملك آلية مؤسسية للاستبعاد؛ وأن الأداء العام للشركاء يسجّل في نموذج أوموجا لإدارة الجهات المانحة وتتقاسمه الكيانات على نطاق الأمانة العامة بما في ذلك التنبيهات إلى الشركاء المتعثرين. ويمكن تعزيز بوابة شركاء الأمم المتحدة وتوسيع خاصياتها من أجل تبادل المعلومات عن الشركاء الخاضعين للجزاءات.

235- وأشار بعض المشاركين في المقابلات إلى أن عملية فرض الجزاءات والاستبعاد تستحضر معها مخاطر قانونية كبيرة لأنه باستطاعة الشركاء مقاضاة مؤسسات الأمم المتحدة في حالة فرض الجزاءات عليهم أو استبعادهم. ولا تملك المؤسسات القدرات التقنية والقانونية اللازمة للتعامل مع مثل هذه الحالات. إلا أنه بالنظر إلى الحصانات التي تتمتع بها كيانات الأمم المتحدة لا يكون الشركاء في وضع يتيح لهم مقاضاة الأمم المتحدة أمام المحاكم الوطنية، ويتعين عليهم اتباع آليات تسوية المنازعات المنصوص عليها في اتفاقاتهم مع كيانات الأمم المتحدة، وهي عادة التحكيم. ويؤدي ذلك في حد ذاته إلى تحجيم المخاطر القانونية ذات الصلة. وأشار بعض آخر من المشاركين في المقابلات إلى أن وجود عملية رسمية يُنبه بموجبها عن الشريك داخل المؤسسة مع الامتناع عن تبادل هذه المعلومات علناً يقلل درجة وجود مثل هذه المخاطر. إلا أنه سيتعين حتى في هذه الحالة منح شريك التنفيذ فرصة عادلة لتنفيذ أي مسائل تتعلق بالأداء ومعالجتها قبل "التنبيه عنه" داخلياً و"بشكل غير رسمي" في منظومة الأمم المتحدة. وتثير أي عملية من هذا القبيل عدة مسائل قانونية تحتاج بدورها إلى معالجة متأنية، كما يتعين استكمال مثل هذه الإجراءات وفقاً للأصول القانونية. وكنقطة انطلاق في هذا الصدد، يمكن الاحتفاظ بقوائم بأسماء الشركاء ذوي سجل الأداء السيئ أو الذين كانوا محلاً لمزاعم الغش أو أي شكل آخر من أشكال سوء السلوك، وتبادل هذه المعلومات داخل المؤسسات المعنية وعلى نطاق المنظومة بشكل غير رسمي، بما في ذلك من خلال أدوات من قبيل بوابة شركاء الأمم المتحدة.

236- ويعيد المفتش تأكيد الاقتراح ذي الصلة الوارد في تقرير وحدة التفتيش المشتركة بشأن منع الغش واكتشافه والتصدي له في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة (JIU/REP/2016/4)، ويوصي بأن يقوم الرؤساء التنفيذيون لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة التي لم تجر بعد تحديثاً لسياساتها وإجراءاتها المتعلقة بشركاء التنفيذ وما يتصل بها من صكوك قانونية، بعمل ذلك بحلول نهاية عام 2023، حتى يمكن إدراج شركاء التنفيذ في "القوائم السوداء" بما يشمل إحالة قضايا الغش ذات الصلة إلى السلطات الوطنية واسترداد الأصول. وينبغي أن تؤخذ بعين الاعتبار، حسب الاقتضاء، الخصوصيات المتصلة بالكيانات الحكومية وحساسياتها.

سادساً - التدريب وبناء قدرات شركاء التنفيذ ومساءل أخرى

ألف - التدريب على إدارة شركاء التنفيذ

237- اقترحت وحدة التفتيش المشتركة في تقريرها لعام 2013 أن تضاعف المؤسسات تدريب موظفيها على إدارة شركاء التنفيذ، وأن تضع في التطبيق العملي أدوات التدريب اللازمة لدعم التنفيذ الكفؤ والفعال للمشاريع والأنشطة. ودعت إلى تحديد التكاليف المرتبطة بهذا التدريب على نحو مسبق وإدراجها كجزء من عملية الميزانية والبرمجة⁽¹¹⁾.

238- وأحرزت المؤسسات تقدماً في إعداد التدريب في مجال إدارة شركاء التنفيذ وتوفيره لموظفيها. وتتيح الغالبية العظمى من الكيانات هذا التدريب وتعد دورات تدريبية تغطي فيها جوانب عامة كإدارة المشاريع والتعاقد، وجوانب أكثر تحديداً كالتدريب على النهج المنسق للتحويلات النقدية والعمل مع منظمات المجتمع المدني أو المنظمات غير الحكومية. ويشمل التدريب دورات تقدم بالحضور المباشر ودورات تقدم على الإنترنت. وفي سياق جائحة فيروس كورونا (COVID-19) انصب التركيز في العام الماضي على التدريب الإلكتروني. وتتقرر بعض الدورات التدريبية إلزامياً على الموظفين المسؤولين عن إدارة شركاء التنفيذ. وتقدم أيضاً عدة كيانات دورات تدريبية بشأن الحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين ومنع الغش. وتورد الفقرات الواردة فيما يلي بعض الأمثلة ذات الصلة.

239- ففي منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو)، تتاح على الإنترنت بعدة لغات جملة من دورات التدريب المتخصصة والمواد والتوجيهات التدريبية المتعلقة بإدارة أو رصد شراكات التشغيل ويتاح لجميع الموظفين الاطلاع عليها. وعقدت المنظمة عدة جولات لدورات تدريبية بالحضور المباشر أو افتراضياً كجزء من برنامج لبناء القدرات في إطار "طريقة التنفيذ من خلال شركاء العمليات" أو استجابة لطلبات محددة وردت إليها من بعض المكاتب الميدانية. وتمثل الجمهور المستهدف من هذه المبادرات التدريبية في الموظفين المشاركين مباشرة في تنظيم شراكات التشغيل وإدارتها.

240- وتعد منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) دورات تدريبية إلزامية للموظفين المنخرطين في إدارة شراكات التنفيذ بما في ذلك في مجال الإدارة القائمة على النتائج والعمل مع منظمات المجتمع المدني والنهج المنسق للتحويلات النقدية والحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين والتدريب على منع الغش. وقدم هذا التدريب بالحضور الشخصي قبل نقشي جائحة فيروس كورونا (COVID-19)، وهو متاح أيضاً على شبكة الإنترنت.

241- ويباشر صندوق الأمم المتحدة للسكان عدداً من الفعاليات التدريبية السنوية لجميع الموظفين المسؤولين عن إدارة شركاء التنفيذ تشمل جميع مراحل دورة إدارة الشركاء. وتتضمن هذه الفعاليات جملة من حلقات العمل التدريبية بالحضور الشخصي ودورات تدريبية على الإنترنت وحلقات دراسية شبكية/فعاليات لتبادل المعارف، بما في ذلك بشأن النهج المنسق للتحويلات النقدية وتخطيط الضمانات وإجراء التقييمات الجزئية واستخدامها وإجراء عمليات الفحص العشوائي وإدارة مراجعات حسابات شركاء التنفيذ ومتابعة نتائجها. وشمل التدريب الذي قدمه الصندوق ما يلي: استخدام نظام اتفاقات شراكات التنفيذ مع توفير تدريب متخصص على تنفيذ إجراءات النظام عن بُعد في إطار الجائحة لمباشرة الفحص العشوائي ومراجعة الحسابات والرصد البرنامجي؛ ودورة إلكترونية مشتركة للموظفين وأخرى لشركاء التنفيذ حول الغش الذي يتورط فيه شركاء التنفيذ؛ وخطط العمل وأساليب إدارة نموذج الإنن بالصرف وشهادة الإنفاق؛

(11) انظر JIU/REP/2013/4، الفقرة 199.

والتصديق الإلكتروني على إدارة خطط العمل؛ ونظام البرمجة العالمي مع توفير تدريب على النظم والسياسات؛ والإدارة المالية لشريك التنفيذ بما فيها استعراض النفقات والسلف وإدارة السلف غير المسددة؛ وضمانات "الميل الأخير" المشتمة على تقييم للمخاطر وعمليات الفحص العشوائي ومراجعة الحسابات؛ وتفعيل بروتوكول شريك التنفيذ المتعلق بسياسة الحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين؛ واستخدام بوابة شركاء الأمم المتحدة.

242- ويرحب المفتش بما أحرز من تقدم على صعيد التدريب ويعرب عن تقديره لنطاق التغطية الواسع للموظفين المستفيدين منه في المقر وعلى الصعيدين الإقليمي والقطري، كما يرحب باتساع أفق المسائل التي شملها بما فيها سياسة الحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين ومنع الغش والنهج المنسق للتحويلات النقدية. ويشجع المفتش الكيانات التي لم تعقد بعد دورات تدريبية لموظفيها المسؤولين عن إدارة شركاء التنفيذ على القيام بذلك وعلى تحديث التدريب بما يتماشى مع الممارسات الجيدة والدروس المستفادة، ويشجعها كذلك على إنشاء آلية لتلقي التعقيبات أو إجراء استقصاء لقياس الرضا عقب انعقاد دورات تدريبية معينة. ويقترح المفتش أيضاً أن تتقاسم المؤسسات موادها ودوراتها التدريبية كلما رأت جدوى من ذلك، من خلال الآليات القائمة المشتركة بين الوكالات مثل بوابة شركاء الأمم المتحدة، تدعيماً لتبادل المعلومات والتعاون على نطاق المنظومة.

243- وبالبناء على التقدم المحرز، يلزم بذل مزيد من الجهود لتطوير مواد التدريب وتحديثها وتقديم تدريب في مجال إدارة شركاء التنفيذ على صعيد المقر، والصعيدين الإقليمي والميداني. ونظراً إلى الطابع الشامل واللامركزي لإدارة شركاء التنفيذ، يساعد ذلك عملياً على تعزيز المساءلة وزيادة فعالية إدارة شركاء التنفيذ وتدعيم التعاون والاتساق داخل المؤسسة. وينبغي قدر الإمكان تبادل مواد التدريب مع المؤسسات الأخرى من خلال القنوات والآليات والمننديات القائمة المشتركة بين الوكالات مثل بوابة شركاء الأمم المتحدة والنهج المنسق للتحويلات النقدية وآلية مجلس الرؤساء التنفيذيين المعني بالتنسيق. وعلاوة على ذلك، تُشجع المؤسسات على وضع مواد تدريبية وتنفيذ التدريب في بيئات مشتركة بين الوكالات في مجالات تشمل سياسة الحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين ومنع الغش والحيطة الواجبة وتقييم المخاطر والقرارات والرصد القائم على النتائج وتقييم الشركاء. وتتيح هذه الجهود فرص تبادل الدروس المستفادة والممارسات الجيدة وتدعم التعاون المشترك بين الوكالات وتقلل ازدواجية الجهود وتحسن الاتساق والمعايرة على نطاق المنظومة. ويدعم ذلك أيضاً الجهود المبذولة لوضع مجموعة من المبادئ التوجيهية المنقّ عليها عموماً لإدارة شركاء التنفيذ، على النحو الذي تدعو إليه التوصية 1.

244- ومن المتوقع أن يسهم تنفيذ التوصية التالية في تعزيز التنسيق وتعميم الممارسات الجيدة.

التوصية 8

ينبغي للرؤساء التنفيذيين لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة القيام، بحلول نهاية عام 2023، من خلال الآليات/المننديات القائمة المشتركة بين الوكالات، بتقاسم ما لديهم من مواد ونماذج تدريبية متخصصة متصلة بإدارة شركاء التنفيذ، بما في ذلك في مجالات الحيطة الواجبة وتقييمات مخاطر وقدرات الشركاء ورصد الأداء القائم على النتائج والمراعي للمخاطر ومنع الغش ومنع الاستغلال والاعتداء الجنسيين وبناء القدرات والعمل مع المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني على الصعيد المحلي والنهج المنسق للتحويلات النقدية وبوابة شركاء الأمم المتحدة.

باء - بناء قدرات شركاء التنفيذ

245- أشار المشاركون في المقابلات إلى صعوبة رئيسية تعترض الإنجاز الفعال للبرامج عن طريق شركاء التنفيذ تتمثل في افتقارهم إلى القدرات الكافية من حيث متانة نظمهم الإدارية الداخلية، ونظمهم المتعلقة بالرقابة والإدارة المالية والمحاسبية والموارد البشرية وسياسات وعمليات الشراء داخل الكيانات. وبصح ذلك بالنسبة لجميع فئات شركاء التنفيذ والكيانات الحكومية والمنظمات غير الحكومية، ولا سيما الكيانات الصغيرة أو المحلية أو المجتمعية أو الأهلية التي يعوزها في معظم الأحيان الهيكل والبنية القوية. ويواجه الشركاء عندما يبرمون شراكات مع كيانات منظومة الأمم المتحدة أطراً ومتطلبات تنظيمية شديدة التعقيد والإجهاد والشمول.

246- وما فتئت المؤسسات تتصدى لهذه التحديات ببذل جهود مختلفة في مجال بناء القدرات، بما في ذلك عن طريق إجراء تقييمات للقدرات وتنظيم دورات وحلقات عمل تدريبية وجولات للتدريب الرسمي، فضلاً عن توفير توجيهات غير رسمية ومخصصة ومستمرة على مدى دورة تنفيذ المشروع.

247- وترتبط جهود بناء القدرات على نحو وثيق بولايات مؤسسات الأمم المتحدة وتسترشد بالقرارات أو المقررات ذات الصلة التي تصدرها أجهزتها التشريعية أو مجالس إدارتها. ومن هنا، يختلف محور تركيز هذه الجهود باختلاف الكيانات والأهمية التي تعلقها على هذه الجهود والكثافة التي تنفذها بها. وتتأثر أنشطة بناء القدرات أيضاً بالولايات والقرارات المنطبقة على نطاق المنظومة ككل مثل الاستعراض الشامل للسياسات الذي يجري كل أربع سنوات وأهداف التنمية المستدامة وجدول أعمال التنمية المستدامة لعام 2030. وتؤكد هذه الأدبيات في جملة أمور على مسائل الملكية الوطنية والمواءمة مع الأولويات الوطنية ونقل المعارف ومبادئ الشراكة ومفهوم الشراكة الحقيقية. وترتبط هذه الجهود أيضاً بالخيارات والقرارات المتاحة بشأن طريقة التنفيذ المناسبة مثل التنفيذ المباشر والإنجاز الوطني (أو التنفيذ الوطني) وإنجاز البرامج عن طريق شركاء التنفيذ.

248- وعند المقارنة بعام 2013، يتضح التقدم الكبير الذي أمكن إحرازه على صعيد التدابير المتخذة لبناء القدرات، من خلال وضع تقييمات مسبقة لمخاطر وقدرات الشركاء وإصدار توجيهات محددة وإحداث توسع شامل في هذه الأنشطة.

249- ويمثل بناء قدرات شركاء التنفيذ لبُ البرمجة في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، سواء للتخفيف من أعباء متصلة بإنجاز المشروع قد تؤثر في قدرته على تحقيق نتائجه بكفاءة وفعالية واستمرار تحمله للمساءلة، أو باعتبار بناء القدرات هدفاً رئيسياً منشوداً في النتائج المرتقب تحقيقها من المشروع. وتقييم القدرات في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي من خلال النهج المنسق للتحويلات النقدية وأداة تقييم قدرات الشركاء. وتساعد هاتان الأداتان على تحديد المجالات التي تحتاج إلى تحسين للقدرات مثل الإدارة المالية والمشتريات وإدارة شؤون الموظفين وإدارة المشاريع والالتزام بالمعايير وما إلى ذلك. وفور التنبيه إلى المجالات التي لا يستوفي فيها الشريك القدرات المطلوبة، يتخذ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي قراره بما إذا كان يقبل بمخاطر العمل مع الشريك أو يخفف منها أو يمتنع عن التعامل معه.

250- وفي منظمة الصحة العالمية، تشكل مَنَحُ التعاون المالي المباشر التي تقدم إلى النظراء الحكوميين اتفاقات يمثل بناء القدرات جانباً مهماً فيها باعتبارهم شركاء المنظمة الرئيسيين. وتوفر المَنَحُ أموالاً حَفَازة تبني بها القدرات عن طريق التدريب وتبادل الخبرات التقنية وأفضل الممارسات الدولية. ويتاح لنظراء المنظمة التدريب على إنجاز النتائج وتقديم التقارير التقنية والمالية الفعالة لضمان الارتقاء بتنفيذ التعاون التقني إلى أعلى مستويات النوعية الممكن بلوغها، وإنجاز الإبلاغ المالي المستوفي لمعايير المساءلة.

251- وتمثل تنمية القدرات واحدة من المهام الأساسية الست لمنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو) وغايتها مساعدة المنظمة على تحقيق أهدافها الاستراتيجية. وهي بهذا الوصف تتجاوز حدود بناء القدرات المشمولة ببعض أطر الشراكات. فحافضة التمويل في مرفق البيئة العالمية تهدف كما يتوضح من الولاية المؤسسية للمنظمة إلى الإدماج الممنهج لتنمية القدرات من أجل توسيع آفاق النتائج التحويلية التي تقودها البلدان. وكجزء من هذا الجهد، يجري التركيز على تعزيز قدرات شركاء التنفيذ خلال مراحل تصميم وتنفيذ المشروع والتوسل في ذلك بزيادة مقدرات الشركاء الوطنيين والمحليين على دفع عجلة الإنجاز والتنفيذ. ويشمل هذا الجهد إجراء تحليل مدقق للاحتياجات المطلوبة من القدرات وتصميم استراتيجية موجهة لتنمية القدرات ووضعها موضع التنفيذ.

252- ويمثل برنامج الأغذية العالمي واحداً من قلائل المؤسسات في الأمم المتحدة التي تعمل بولاية وتوجيهات محددة تتعلق بالشراكات على نحو ما ذكر سابقاً (انظر الفقرتين 60 و 62). وعملاً بالتوجيهات المشمولة بشراكته مع المنظمات غير الحكومية يحث البرنامج على قيام المنظمات غير الحكومية الدولية ببناء قدرات المنظمات غير الحكومية المحلية في بعض المجالات (كالاستجابة لحالات الطوارئ والتأهب لها والتحويلات النقدية، وما إلى ذلك). وأنشأ البرنامج وحدة جديدة لتعزيز القدرات القطرية وكرسها لتعزيز بناء القدرات على هذا الصعيد مع التركيز على تنمية مجموعة من الفاعلين الوطنيين تضم الدول وغير الدول كجزء من نهج شامل للمجتمع بأسره. وتتولى الوحدة وضع جميع التوجيهات المؤسسية اللازمة بما في ذلك صياغة استراتيجية ومجموعات للأدوات ويتبعها فريق متخصص يركز على الدعم البرنامجي وجمع الأدلة وإدارة المعارف. وتعمل الوحدة أيضاً على إدراج التنفيذ والأداء المتعلقين ببناء القدرات في الإطار المتعلق بنتائج المؤسسة من أجل زيادة إبراز الإبلاغ عنهما في التقارير القطرية السنوية.

253- وأصدرت مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين جملة وثائق من بينها مذكرة توجيهية بشأن تعزيز القدرات التكميلية للمفوضية وشركائها، ومذكرة بشأن سياسة التعلم في المفوضية. وبالتشاور مع وكالات أخرى تابعة للأمم المتحدة ومنظمات مشتركة بين الوكالات مثل مجلس العمل المشترك والمجلس الدولي للوكالات التطوعية، تدرس المفوضية سبل تحليل مواطن الضعف الشائعة بين الشركاء وتحديد المجالات التي تتاح فيها فرص وضع حلول لمعالجة مواطن الضعف المحددة. وأصدر صندوق الأمم المتحدة للسكان دليلاً للعمل كشريك للصندوق يوفر لشركاء التنفيذ الذين يتعاملون معه تدريباً لا مركزياً (على صعيد المكاتب القطرية).

254- وفي منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، يجري بناء القدرات باستخدام منصات متعددة تختلف باختلاف نوع الشراكة والتدخل البرنامجي. وتوفر منصة "أغورا" للتدريب الإلكتروني التابعة للمنظمة دورات برنامجية وتشغيلية للموظفين والشركاء والأطراف الثالثة الأخرى، وتدريباً خصوصياً ومواد داعمة لتيسير إدارة الشراكات. وتزود اليونيسيف الشركاء بالمواد واللوازم التقنية المطلوبة للتنفيذ الناجح للبرامج، ويقدم الموظفون البرنامجيون الدعم التقني المباشر أثناء تصميم البرامج ورصدها وأثناء إجراء الاستعراض السنوي للشراكة الذي تناقش فيه المنظمة مع شركاء التنفيذ عوامل النجاح ومتطلباته. وتغطي التقارير المنبثقة عن زيارات الرصد البرنامجي تقييمات القدرات والفحص العشوائي ومراجعة الحسابات، وتتضمن تقديم توصيات مباشرة إلى شريك التنفيذ ترمي إلى تعزيز الإدارة البرنامجية والتشغيلية، وتكون هذه التقارير محلاً للنقاش أيضاً مع شريك التنفيذ. وتعد المنظمة دورات تدريبية عديدة بالحضور الشخصي (متاحة الآن افتراضياً) تتناول فيها العناصر البرنامجية والتشغيلية.

255- إن تقييم قدرات الشريك المحتمل مجال صعب، لأنه يصطدم بالهدف المعلن للسياسات العامة للأجهزة التشريعية أو مجالس الإدارة التي تتنادى ببناء قدرة صغار الشركاء وتعزيزها، تماشياً مع غاية التوطين المنشودة في التزامات الصفة الكبرى. وحسبما يفاد، فإن هناك إصراراً من جانب كثير من المانحين

على أن يقصر كيان الأمم المتحدة اختياره للشركاء على حائزي القدرات الكافية دون غيرهم، وهو ما يتعارض مع الهدف السياساتي المعلن على المستوى التشريعي الداعي إلى بناء قدراتهم وتعزيزها. ولا يزال من المتعذر التوصل إلى حل لمعضلة تعزيز قدرات شركاء التنفيذ، بينما يكون متعيناً أيضاً تلبية طلبات المانحين بأن يكون الشركاء مكيني القدرة كمعيار رئيسي لاختيارهم. ومن هنا، يظل الوفاء بالتزامات الصفقة الكبرى وتعزيز القدرات وتحقيق التوطين موضعاً للتحديات.

256- وقد دأبت جملة من الكيانات على التعامل مع شريك التنفيذ ذاته لسنوات عديدة، مما أدى عملياً إلى خلق اتكال فعلي على شريك بعينه رغم عدم توانيها عن استيفاء إجراءات الاختيار بدقة. ومن الواضح أن هذه الممارسة غير مستصوبة. وربما كان أحد سبل الخروج منها هو النص على عدم إمكان استخدام ذات الشريك في ذات المشروع أو في نشاط مماثل بعد تجديد أو عدد معين من التجديدات. فاختيار واستخدام شريك مختلف يلبي أيضاً هدف تعزيز القدرات والتوطين ولو بشكل جزئي. ومع ذلك، لوحظ أن إضافة بعض القيود (كتغيير الشركاء من المنظمات غير الحكومية كل سنتين مثلاً) قد لا يكون مفيداً دائماً للمنظمات المشاركة في ضوء حقائق التشغيل الأخرى (لا سيما في السياقات التي تتسم بمحدودية القدرات). وعلاوة على ذلك، يؤدي تغيير الشركاء من المنظمات غير الحكومية في فترات زمنية قصيرة إلى آثار مالية، لأن بناء قدرات المنظمات غير الحكومية يقتضي وقتاً واستثماراً. وينبغي الاهتمام أيضاً بالأثر الذي تؤدي مثل هذه الممارسات إلى إعاقة تنفيذ الولايات وجهود بناء القدرات وتعزيز الطاقات الوطنية. ومن الممكن أن يجري في سياق التنسيق المشترك بين الوكالات قطع خطوات إضافية في مجال الحيلة الواجبة، لضمان ألا ينتهي الأمر إلى استخدام نفس الشريك أو المجموعة الصغيرة من الشركاء في تنفيذ مشاريع متعددة لكيانات مختلفة في وقت واحد، مما يولد حالات للاحتكار أو لاحتكار القلة.

257- وحتى قبل اعتماد هدف التوطين في إطار التزامات الصفقة الكبرى، ألزمت مؤسسات منظومة الأمم المتحدة نفسها بتطوير وتعزيز قدرات شركاء التنفيذ الذين تختارهم من بين الشركاء المحتملين في البلدان المتلقية/المضيفة على الصعد الوطني والإقليمي والمحلي، وعبرت عن ذلك في قرارات ومقررات مختلفة لأجهزتها التشريعية أو مجالس إدارتها. ولم يكن هدف التوطين سوى دفعة أخرى لهذه الغاية. وأحد السبل المتاحة في هذا المجال هو أن تقوم كيانات الأمم المتحدة بالتعامل مع المنظمات غير الحكومية الدولية كشركاء تنفيذ، وإدراج أحكام مناسبة تقضي بأن تتعهد هذه المنظمات من جانبها بإشراك المنظمات غير الحكومية المحلية وتطوير قدراتها. وهناك بعض المؤسسات التي تعمل ذلك بالفعل، وينبغي تشجيع المؤسسات الأخرى على أن تحذو حذوها.

258- وتتسبب محدودية القدرات الداخلية في مجال الموارد البشرية والشؤون المالية في وضع صعوبات إضافية أمام بناء قدرات الشركاء. وعملاً بالاقترح الوارد في تقرير وحدة التقنيش المشتركة لعام 2013، ينبغي القيام قدر المستطاع بإدراج عناصر تتعلق بالتدريب وبناء القدرات في اتفاق شريك التنفيذ، وتخصيص التمويل المناظر لذلك. وحتى يتسنى تقدير فعالية جهود بناء القدرات التي تبذل يتعين صياغة مؤشرات أداء رئيسية ذات صلة وإخضاعها للتقييم المتواصل.

259- وتأخذ بعض المؤسسات مثل مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين والوكالات المنتسبة إلى النهج المنسق للتحويلات النقدية، بنهج مشتركة بين الوكالات. وثمة أيضاً مبادرات أخرى بما في ذلك التزامات الصفقة الكبرى تتاح من خلالها فرص تعزيز جهود بناء القدرات المشتركة بين الوكالات. ويشجع المفتش المؤسسات الأخرى على المشاركة في مساعٍ مماثلة واستخدام الآليات والأدوات المتاحة لتبادل تقييمات القدرات والمواد الإرشادية والتدريبية المتصلة بها على نطاق منظومة الأمم المتحدة، بما في ذلك من خلال بوابة شركاء الأمم المتحدة ومكاتب المنسقين المقيمين وسائر المنتديات الأخرى.

260- ويشكل تقييم مخاطر وقدرات شريك التنفيذ أحد الشروط الأساسية التي تضمن فعالية وكفاءة بناء هذه القدرات، باعتباره حجر الأساس الذي يُستند إليه في تحديد التدابير اللازمة لبناء القدرات والبت في المستوى المقبول للتسامح مع المخاطر. ويشار في هذا الصدد إلى الفرع ثالثاً أعلاه.

261- وتُبأشَر جهود بناء القدرات وفقاً لولايات المؤسسات ويُسترشد فيها بالقرارات والمقررات ذات الصلة التي تصدرها أجهزتها التشريعية أو مجالس إدارتها. وتوفر هذه الولايات والقرارات والمقررات التوجيه العام والإطار الذي يتعين استناداً إليه التماس طريقة التنفيذ (كالتنفيذ المباشر مثلاً أو التنفيذ الوطني (أو ما يعادله) أو مزيج منهما)، وتحديد هوية الشريك الذي ينبغي اختياره والمعايير الأساسية لهذا الاختيار ومستوى بناء القدرات الذي يخضع للتقييم ودرجة التسامح المقبولة مع المخاطر. ويشار في هذا الخصوص إلى الفرعين ثانياً وثالثاً أعلاه اللذين يدعوان إلى اتباع نهج استراتيجي قائم على مراعاة المخاطر تجاه شركاء التنفيذ يتماشى مع أولويات المؤسسة واستراتيجيتها العامة.

262- إن بناء قدرات شركاء التنفيذ وتعزيز القدرات الوطنية وتدعيم الملكية الوطنية أهداف رئيسية ومعايير توجيهية للإنجاز البرنامجي عن طريق شركاء التنفيذ. وتتعرّز أنشطة بناء القدرات بوجود ولايات شاملة لنطاق المنظومة مستمدة من الاستعراض الشامل للسياسات الذي يجري كل أربع سنوات وتدابير إعادة تنظيم المنظومة الإنمائية وخطة التنمية المستدامة لعام 2030. ومع ذلك، لا يتوافر إلا النذر اليسير من المعلومات عما إذا كانت النتائج المتوقعة تحقيقها على أصعدة بناء القدرات والملكية الوطنية ونقل المعارف سائرة إلى التحقق، كلياً أو جزئياً. ومن ثم، ينبغي للمؤسسات أن تقيّم التقدم المحرز منذ عام 2013، بما في ذلك الدروس المستفادة والمجالات التي لا تزال تحتاج إلى زيادة التحسين.

263- ومن المتوقع أن يؤدي تنفيذ التوصية التالية إلى زيادة فعالية إدارة شركاء التنفيذ ويسهم في تعزيز بناء قدرات شركاء التنفيذ والقدرات والملكية الوطنية.

التوصية 9

ينبغي للأجهزة التشريعية ومجالس الإدارة في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة القيام في إطار الاستعراض الشامل للسياسات الذي يجري كل أربع سنوات، ابتداء من عام 2023، بإجراء تقييم للنهج التي تتبعها لبناء قدرات شركاء التنفيذ وتعزيز القدرات والملكية الوطنية، وأن يشمل ذلك تقييم فعالية هذه الجهود منذ عام 2013 والتقدم المحرز والدروس المستفادة على صعيدها استناداً إلى تقارير تعدها أمانات تلك المؤسسات، واتخاذ تدابير محددة لتعزيز القدرات والملكية الوطنية وبناء قدرات شركاء التنفيذ المتعاملين معها.

جيم- التحقق من تعقيبات شركاء التنفيذ ومنظوراتهم

264- توجد في الوقت الحاضر طائفة من الآليات تستخدم في التماس تعقيبات شركاء التنفيذ ومدخلاتهم ومنظوراتهم بشأن السياسات التي تطبقها الكيانات إزاءهم، ولا سيما فيما يخص أي تحديثات أو تعقيبات في السياسات ومسائل الأداء والتشغيل. وتتراوح هذه الآليات بين إجراء مشاورات المخصصة وعقد اللقاءات وحلقات العمل الدورية أو السنوية، وإجراء الدراسات الاستقصائية واستخدام القنوات غير الرسمية في سياق عملية التنفيذ، وهي متاحة على صعيد المقر والصعيدين الإقليمي والقطري. وقد أدخلت معظم المؤسسات العمل بهذه الآليات التشاورية التي تتغير في صورتها وهيئاتها بين الوكالات.

265- فمن الممارسات المعتادة في برنامج الأغذية العالمي تنظيم لقاءات تشاورية مع الشركاء الرئيسيين من المنظمات غير الحكومية من أجل وضع وثائق السياسات العامة المتعلقة بالشراكات التعاونية وتحديثها.

وتراعى على النحو الواجب آراء شركاء التنفيذ وتعليقاتهم. وعلى صعيد المكتب القطري، تبدأ عمليات وضع الخطة الاستراتيجية القطرية بإجراء استعراض استراتيجي لحالة الأمن الغذائي يشارك فيه أصحاب المصلحة الرئيسيون، بمن فيهم ممثلو الشركاء المتعاونين وسائر منظمات المجتمع المدني ذات الصلة. ويجري إمعان النظر على النحو الواجب في منظورات المجتمع المدني والشركاء المتعاونين في معرض إعداد الخطط الاستراتيجية القطرية من خلال عمليات للاستعراض الاستراتيجي. وعلى مدى دورة الشراكة تُناقش تعقيبات الشركاء المتعاونين على الصعيد القطري، سواء داخل البرنامج أو مع الشركاء أنفسهم، وتبدأ بوضع خطة عمل مشتركة ورصد التنفيذ وتقييم الأداء. وعلى الصعيد العالمي، يُجري البرنامج حوارات استراتيجية مع الشركاء من المنظمات غير الحكومية تعقد إما على مستوى ثنائي في اجتماعات كبيرة النطاق (مثل مشاورات البرنامج السنوية للشراكات) أو على مستوى متعدد الأطراف من خلال منتديات التنسيق القائمة بما فيها اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات والتزامات الصفقة الكبرى.

266- وأجريت في منظمة الصحة العالمية سلسلة مشاورات لتدعيم وضع إطار العمل مع الجهات الفاعلة من غير الدول. وتفاوضت الدول الأعضاء على الإطار وأقرته في عام 2016. وصيغت السياسة المتعلقة بالعمل مع الشراكات الصحية العالمية وترتيبات الاستضافة بعد الفروغ من عملية تشاورية شملت أصحاب المصلحة من مختلف المشارب ومنها الجهات الفاعلة من غير الدول فضلاً عن مبادرات أصحاب المصلحة المتعددين.

267- وفي مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، شملت المشاورات التي أجريت مع أصحاب المصلحة عقد حلقات عمل بالحضور الشخصي، وحلقات دراسية شبكية واجتماعات ومناقشات مباشرة. وتوفر دراسة استقصائية تجريها إحدى المنظمات غير الحكومية تعقيبات وآراء تتعلق بمختلف جوانب السياسات والإجراءات. وانبثقت عن هذه المشاورات رسالة مؤداها ضرورة أن تحرص المفوضية وسائر وكالات الأمم المتحدة على تبسيط أطرها المتعلقة بشركاء التنفيذ. وأنشئت منتديات متنوعة للتشاور مع الشركاء بما في ذلك عقد اجتماعات شبكية للمنظمات غير الحكومية ومشاورات سنوية يجريها المفوض السامي مع المنظمات غير الحكومية واجتماعات أفرقة عاملة مخصصة لمواضيع محددة (كسياسة الحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين وحماية البيانات الشخصية وما إلى ذلك) وإجراء استقصاءات سنوية ومشاورات شهرية وحلقات عمل متمعة.

268- واستشار مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية أصحاب المصلحة المعنيين، ولا سيما شركاء التنفيذ، في وضع وتحديث سياسته المتعلقة بالشراكة وقواعده ولوائحه وتوجيهاته ذات الصلة سعياً إلى مواصلة تحسين إدارة شركاء التنفيذ. وجاءت المبادئ التوجيهية العالمية للصناديق القطرية المشتركة محصلة مشاورات مستفيضة أجريت مع أصحاب المصلحة على صعيد المقر والصعيد القطري. وشملت المشاورات التي عقدت بالمقر إجراء مناقشات مخصصة مع وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية والجهات المانحة على مدار أربعة اجتماعات للفريق العامل المعني بالتمويل الجماعي، إضافة إلى إدخال تحديثات دورية أثناء اجتماعات فرقة العمل المعنية بتمويل الأنشطة الإنسانية التابعة للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات. ويتم الحصول على مدخلات إضافية من الميدان من حلقات العمل العالمية السنوية لإدارة الصناديق المشتركة (التي يشارك فيها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي) والجهات المعنية في مكتب الصناديق الاستثمارية المتعددة الشركاء الضالعة في إدارة الصناديق القطرية المشتركة. وتجتمع منصة حوار المنظمات غير الحكومية التي ينضوي تحت لوائها عديد من هذه المنظمات مرتين سنوياً لمناقشة تحديات التشغيل التي تواجهها المنظمات غير الحكومية وصياغة جهود دعوية مشتركة مع هذه المنظمات. ويُكفل على الصعيد المحلي تمثيل المنظمات غير الحكومية في المجالس الاستشارية للصناديق القطرية المشتركة وتُدمج على هذا النحو ادماجاً تاماً في إدارة هذه الصناديق.

269- ويرحب المفتش بما تحقق من تقدم في إنشاء قنوات للتعقيبات وآليات للتشاور وطرائق لالتماس مدخلات شركاء التنفيذ وسائر أصحاب المصلحة وآرائهم وشواغلهم ووجهات نظرهم، وتعزيزها. وتنطوي هذه المشاورات المنظمة التي تجريها بشكل دوري المكاتب القطرية التابعة لمؤسسات الأمم المتحدة مع شركاء التنفيذ المتعاملين معها على فائدة لأنها تتيح للكيانات مناقشة المسائل ذات الصلة، وتحسن اتصالاتها مع شركائها وتزودها بمنصة توسع مداركها لشواغلهم المشتركة ومشاكلهم المحددة التي تحتاج منها اهتماماً على المستوى الرفيع المناسب من أجل حلها على وجه السرعة. ويشجع المفتش الكيانات التي لم تنشئ بعد مثل هذه الآليات للتشاور والتعقيبات على اتباع الممارسة الجيدة للمنظمات التي وضعتها موضع الفعل.

270- وأقر عديد من المشاركين في المقابلات بأن التعقيبات وعمليات التشاور تدعم التعلم المؤسسي وتحسن ممارسات الأعمال وتبرز الدروس المستفادة. وفي حين تؤدي تقييمات منتصف المدة والتقييمات النهائية دوراً أساسياً في التعلم المؤسسي، يمكن لهذه الممارسات أيضاً أن تكمل تلك التقييمات إذا جرى تجميع نتائجها وتعميمها داخل المؤسسة.

271- ويشجع المفتش تقاسم نتائج هذه المشاورات ونتائجها الرئيسية، ليس فقط داخل الكيان المعني بل أيضاً عبر المؤسسات من خلال المنتديات المناسبة المشتركة بين الوكالات وباستخدام الأدوات المتاحة مثل بوابة شركاء الأمم المتحدة ومجلس الرؤساء التنفيذيين المعني بالتنسيق وشبكاته ومكاتب المنسقين المقيمين. ويُشار في هذا المجال أيضاً إلى الفرع سابعاً ودور التقييم ووظائف الرقابة الأخرى في كفالة التعلم المستمر.

272- وقد اتجهت نية الاستعراض إلى التعرف بوجه عام على منظورات شركاء التنفيذ بصورة مباشرة. غير أنه ثبت صعوبة هذه المهمة واستحالة إنجازها في الوقت المتاح. وتمثل التحدي الرئيسي في تحديد عينة تمثيلية تغطي جميع أنواع شركاء التنفيذ على اختلافهم أي: الوكالات الحكومية؛ والمنظمات غير الحكومية الدولية والوطنية والإقليمية والمحلية؛ وكيانات الأمم المتحدة؛ وفوق كل ذلك منظمات المجتمع المدني الأهلية على أساس معايير واضحة والتعامل معها على قدم المساواة. ولهذا السبب جرى استنباط المعلومات من نتائج المشاورات السنوية التي تجريها الكيانات الرئيسية مع شركاء التنفيذ المتعاملين معها المتاحة في المجال العام والاستعانة بها كمعلومات بديلة. وتبين أن الشواغل الأكثر ذيوياً التي أعرب عنها شركاء التنفيذ، والتي لم تخالف المتوقع، هي الإجراءات المرهقة، والمتطلبات المفرطة، وتأخير تجهيز المدفوعات وصرفها، وقلة القدرات والموظفين المدربين، ونهج "المقاس الواحد المناسب للجميع" الذي يفرض المتطلبات نفسها على المشاريع البالغة الصغر والمشاريع البالغة الكبر بقطع النظر عن قيمتها المالية.

دال - حالة تنفيذ توصيات تقرير عام 2013

273- تطرق الاستعراض إلى دراسة حالة قبول كيانات الأمم المتحدة وتنفيذها للتوصيات الواردة في تقرير عام 2013. ووفقاً للمعلومات المقدمة من المؤسسات المشاركة في نظام التتبع الشبكي لوحدة التفتيش المشتركة، جرى حتى أيلول/سبتمبر 2021 قبول 78 في المائة من التوصيات وتنفيذ 95 في المائة من التوصيات المقبولة. ويزيد هذا المعدل البالغ 78 في المائة على المعدل المتوسط الذي تحققه توصيات وحدة التفتيش المشتركة ويقرب من 65 في المائة. واعتبرت المؤسسات المشاركة في وحدة التفتيش المشتركة أن معظم توصيات استعراض عام 2013 لا تزال على أهميتها. ويعطي الاستعراض الحالي في الفروع ذات الصلة وفي السياق المناسب تقيماً لمستوى تنفيذ التوصيات الواردة في تقرير عام 2013. ويورد المرفق السادس مصفوفة لحالة القبول والتنفيذ بالنسبة لجميع التوصيات الاثنتي عشرة، ويتضمن تقييماً موجزاً من جانب وحدة التفتيش المشتركة وإشارات مرجعية إلى الفروع والتوصيات ذات الصلة التي ترد في التقرير الحالي.

هاء - أثر التطورات الواقعة منذ تقرير عام 2013

اعتماد خطة التنمية المستدامة لعام 2030

274- أتاح اعتماد خطة التنمية المستدامة لعام 2030 الذي أنجز في عام 2015، زخماً جديداً عزز النهج الشاملة للمنظومة التي تركز جهود مؤسسات الأمم المتحدة لدعم مساعي الدول الأعضاء من أجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة ضمن إطارها الزمني. ويشار في هذا الصدد إلى الفرع ثانياً أعلاه.

الإصلاح الإداري الجاري وإعادة تنظيم المنظومة الإنمائية

275- مثل إعادة تنظيم منظومة الأمم المتحدة الإنمائية على الصعيد الميداني فرصة سانحة للمؤسسات من أجل تكثيف التنسيق والتعاون المشترك بين الوكالات. ورأى كثير من المشاركين في المقابلات أن التحول من مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية إلى مكتب التنسيق الإنمائي، وتعزيز مكاتب المنسقين المقيمين على الصعيد القطري خطوتان مبشرتان جديرتان بالترحيب في سبيل تعزيز هذه الجهود. ويمكن أن تؤدي مثل هذه المبادرات إلى تعزيز الآليات الرسمية وغير الرسمية لتبادل المعلومات والخبرات مع شركاء التنفيذ على الصعيد الميداني. ويشار في هذا الصدد إلى الفرع ثامناً أدناه.

الزيادة الكبيرة في التبرعات المخصصة المقدمة من المانحين الرئيسيين

276- شهد العقد الماضي استمرار الاتجاه إلى الزيادة الكبيرة في نسبة التبرعات المخصصة المقدمة من المساهمين الرئيسيين في منظومة الأمم المتحدة. وقد درست نتائج هذا الاتجاه وآثاره في عدة تقارير لوحدة التفتيش المشتركة؛ ويجري في المقام الحالي التذكير بهذه التقارير وإعادة التأكيد على التوصيات الواردة فيها. ويشار في هذا الصدد إلى الفرع ثالثاً أعلاه.

زيادة الاستعانة في توفير الخدمات بمقدمي الخدمات التجارية الخارجيين

277- زادت بصورة كبيرة خلال العقد الماضي استعانة الأمم المتحدة بمقدمي الخدمات التجارية الخارجيين كمصادر لتوفير الخدمات، وباتت عدة خدمات كانت تتاح سابقاً "من مصادر داخلية" تتأتى من مصادر خارجية؛ وحدثت أيضاً طفرة في العديد من المجالات الجديدة للخدمات ولا سيما مجالات المعلومات والاتصالات والعلاقات العامة. وساهم أيضاً تطور وسائل التواصل الاجتماعي وانتشارها المتسارع في حدوث هذا النمو. ونجم عن هذه الخطوات بدورها أثر غير مباشر على طريقة تعامل كيانات الأمم المتحدة مع شركاء التنفيذ وإدارتهم.

أثر الجائحة العالمية لفيروس كورونا (COVID-19)

278- تسببت الجائحة العالمية لفيروس كورونا (COVID-19) في أثر سلبي على تسيير أعمال مؤسسات منظومة الأمم المتحدة على مدى فترة السنة ونصف السنة الماضية كانت له انعكاساته المختلفة. وأحد الأمثلة الواضحة لهذا الأثر هو الغياب الفعلي للسفر لأداء المهام الرسمية. فقد أجبرت القيود التي فرضت على دوام الموظفين في المكاتب وحضورهم المادي فيها، معظم هؤلاء الموظفين على العمل من المنزل واللجوء إلى التداول عن بُعد وعقد معظم الاجتماعات تقريباً بشكل افتراضي باستخدام الهواتف الذكية أو عبر منصات مثل سكايب، وسكايب للأعمال، وزووم، وويب إكس، ومايكروسوفت تيمز. ولم يكن ذلك على أي نحو مكسباً خالياً من النقائص، لأنه حرم المشاركين من النقاط جملة الرسائل والإشارات غير اللفظية التي تحدث عادة أثناء تفاعلهم وحضورهم الشخصي في مكان العمل. ويرجى الرجوع إلى الفرع رابعاً أعلاه الذي يقدم تفاصيل أخرى في هذا الصدد.

واو- مسائل أخرى تتعلق بالتشغيل

279- أشارت بعض المؤسسات إلى ظاهرة تكرار تمديد العقود مع شركاء التنفيذ غير الممثلين أو المتعثرين رغم أن عدم امتثالهم أو تعثرهم يعود إلى عوامل واقعة فعلياً تحت سيطرتهم. وقد تكون هناك في بعض الحالات أسباب مشروعة لعمل ذلك، لا سيما عندما تتغير الظروف بشدة لأسباب أو عوامل خارجة عن إرادتهم؛ وقد تكون هناك أيضاً حالات يتوافر فيها تمويل إضافي جديد أو تمويل تكفله المنظمة يبرر التمديد المشروع للعقد في حدود الشروط والأحكام المعمول بها. غير أنه لا يوجد ما يبرر تمديد العقود في حالات عدم الامتثال أو التعثر لعوامل تقع فعلياً تحت سيطرة شركاء التنفيذ. ومرجع ذلك في حالات كثيرة إلى قلة يقظة الموظفين المسؤولين في المكاتب الميدانية وغياب الرصد الصارم للأداء الذي يؤمنه اشتغال إجراءات التشغيل الموحدة للمؤسسة على المعايير المرجعية والمعالم الإرشادية وآليات التنبيه بالمخاطر. ويشار في هذا الصدد إلى الفرع رابعاً أعلاه.

سابعاً - الرقابة

280- بحث المفتش في صلاحية أطر الرقابة المتصلة بأنشطة شركاء التنفيذ وطريقة أداء الوظائف المختصة بالرقابة (المراجعة الداخلية للحسابات والمراجعة الخارجية للحسابات والتقييم والتحقيقات، واللجنة الاستشارية المستقلة للرقابة ووحدة التفتيش المشتركة) والمهام التي تكلف بها والاهتمام الذي يولى لإدارة شركاء التنفيذ في مباشرتها لأعمالها. واستطلع المفتش أيضاً الدور الفعلي أو المحتمل الذي تؤديه أو يمكن أن تؤديه مكاتب الرقابة في التعامل مع شركاء التنفيذ.

281- وتعمل مكاتب الرقابة المستقلة كجزء من خط الدفاع الثالث، وتوظف كأداة مهمة للمساءلة غايتها إسداء العون للدول الأعضاء والرؤساء التنفيذيين للمؤسسات بتوفير ضمانات الامتثال للإجراءات المتفق عليها والولايات الرامية إلى تعزيز إدارة شركاء التنفيذ ومراقبتها وتقديم تقييمات مستقلة بشأنها.

282- وتمثل تقارير مراجعي الحسابات الداخليين والخارجيين وتقارير التقييم مصادر مهمة للمعلومات والأدلة تتاح للدول الأعضاء في الأجهزة التشريعية ومجالس الإدارة، وهي مكملة للتقارير المختصة بالمشاريع أو البرامج أو المكاتب الميدانية المحددة أو التقارير المواضيعية. وفي الحالة التي تكون فيها تقارير الرقابة قوية ووافية وحسنة التوقيت يمكنها أن تعزز الثقة وتقلل الحاجة إلى التماس الدول الأعضاء ضمانات دورية بشأن الأنشطة أو البرامج أو المشاريع التي تُمول بتبرعاتها المخصصة.

283- وبالنظر إلى ضخامة حجم أنشطة شركاء التنفيذ في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة واتساع نطاقها وتنوعها، يظل هناك دائماً قدر عال من المخاطرة من أن يؤدي التقاعس عن أعمال الرقابة الكافية إلى عدم الكشف عن أوجه القصور وضياح فرص معالجتها.

284- ورغم التقدم المحرز منذ عام 2013، لا يبدو أن التعامل مع شركاء التنفيذ وإدارتهم يحظى بالاهتمام الكافي في عمل مكاتب الرقابة في العديد من الكيانات. وبالأستناد إلى ما أنجز من تحسينات واتخذ من إجراءات، جرى استكشاف سبل لتشجيع مكاتب الرقابة على إيلاء مثل هذا الاهتمام مع المراعاة الواجبة لولاياتها ومواثيقها واستقلاليتها، ودعوتها إلى حشد الدعم من أجل تحسين إدارة شركاء التنفيذ. ويبحث المفتش مكاتب الرقابة على استعراض الموضوع دورياً وإعطاء الاعتبار الواجب لولاياتها واستقلاليتها ومواثيقها ورفع تقارير عن النتائج التي تتوصل إليها إلى الرؤساء التنفيذيين والأجهزة التشريعية ومجالس الإدارة.

ألف - التقدم المحرز في استكمال اتفاقات شركاء التنفيذ لتضمينها أحكاماً رقابية قوية

285- أحرزت المؤسسات تقدماً كبيراً في تعزيز اتفاقاتها مع شركاء التنفيذ وتضمينها أحكاماً رقابية تمنح المؤسسات حقوقاً كافية لإجراء التحقيقات ومراجعة الحسابات وإنجاز التقييمات والاطلاع على المعلومات المتعلقة بشركائها. وبإستثناء قلة من الكيانات، استعرضت المؤسسات اتفاقاتها وسائر صكوكها ذات الصلة وحدثتها على مدى الفترة المنقضية منذ عام 2013. وترد فيما يلي أدناه بعض الأمثلة ذات الصلة.

286- ففي هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة)، يتضمن اتفاق الشريك الذي نقح في شباط/فبراير 2020 أحكاماً وينوداً تتعلق بمراجعة الحسابات وإجراء التقييمات والتحقيقات تهدف إلى صون مصالح المؤسسة وحقوقها. وتسعى الهيئة إلى مواءمة اتفاق الشريك المعمول به فيها مع الاتفاقات المماثلة في سائر وكالات الأمم المتحدة. وفي صندوق الأمم المتحدة للسكان، جرى عدة مرات على مر السنوات صقل اتفاق شريك التنفيذ ليشمل بنوداً تتعلق بالنهج المنسق للتحويلات النقدية (التقييمات والفحص العشوائي ومراجعة الحسابات) واستثمارات الإنز بالصرف وشهادة الإنفاق (تقديم الطلبات والإبلاغ والتكاليف المستحقة والتكاليف غير المستحقة) وجرى في الآونة الأخيرة إضافة سياسة الحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين و ضمانات "الميل الأخير".

287- وفي منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو)، تزامن إصدار الفرع 701 من دليل المنظمة في تشرين الثاني/نوفمبر 2015 مع تعزيز النموذج الموحد لاتفاق شركاء التشغيل لاستيعاب الاعتبارات المتعلقة بالخبرة المكتسبة والمتطلبات الناشئة. ويحدد هذا الاتفاق الملزم قانوناً شروط التعاون ومتطلباته، وشروط نقل الأموال والإبلاغ عنها ورصدها وضمانها. ويحدد الاتفاق أيضاً نماذج الإبلاغ والنتائج المتوقع من شركاء التنفيذ أن يستوفوها (مصفوفة النتائج وخطة العمل والميزانية وخطة الشراء). وإلى جانب ذلك، يتضمن الاتفاق بنوداً تفصيلية قوية تتعلق بمجالات مثل مراجعة الحسابات والتحقق والحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين ومكافحة الإرهاب والغش، باتت الآن تمثل جزءاً من أحكامه وشروطه العامة. وكرست منظمة العمل الدولية في اتفاقات التنفيذ إمكانية الوصول الكامل لأغراض مباشرة مراجعة الحسابات والتقييم والتحقق. وتعتبر المنظمة هذه البنود غير قابلة للتفاوض وترى أنها تلبي احتياجاتها بالكامل.

288- وأعان تحديث اتفاقات شركاء التنفيذ وتعزيزها على حماية مصالح المؤسسات وحقوقها وصون المصالح والحقوق المستحقة لمتلقي البرامج والمستفيدين بها. وجرى أيضاً لفت انتباه فريق تقرير الاستعراض إلى عدد من الصعوبات والدروس المستفادة.

289- فقد أشار برنامج الأغذية العالمي إلى أن الاتفاق المعمول به على الصعيد الميداني رغم اشتماله عملياً على أحكام قوية تتعلق بمراجعة الحسابات والتقييم والتحقق تكفي لصون مصالح البرنامج وحقوقه، وهو الحال القائم منذ عام 2013، تسبب هيكله المعقد وطول وثيقته في صعوبة استخدامه وكان مبعثاً لارتباكات محتملة مواكبة لمرحلة تقديم الطلبات. وبغية معالجة هذه المشكلة، نقح البرنامج هيكل وثيقة الاتفاق في عام 2021 وبسّط إجراءات تطبيقه على مختلف الطرائق البرنامجية، وأقرن ذلك بمشاورات تكاملية وفرص لتدريب الأطراف الداخلية والخارجية. وخلال السنوات الأخيرة فُعل مكتب المفتش العام لبرنامج الأغذية العالمي مرات عديدة الحكم المتعلق بمراجعة الأداء الوارد في الاتفاق.

290- ولوحظت الجهود التي تُبذل لتبسيط الاتفاقات وزيادة سلاستها واقتران ذلك بالتسليم بضرورة تحقيق توازن مناسب بين تضمين الاتفاقات جميع الأحكام الواجبة ذات الصلة، وضمان تطبيقها واستخدامها الميسور على الصعيد العملي.

291- وحسبما يُظهر مثلاً صندوق الأمم المتحدة للسكان وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، عملت المؤسسات على مواءمة اتفاقيهما مع الاتفاقات المعمول بها في سائر كيانات منظومة الأمم المتحدة. وينبغي للمؤسسات الأخرى أن تمضي على درب هذه المساعي باستخدام الآليات القائمة المشتركة بين الوكالات مثل النهج المنسق للتحويلات النقدية وبوابة شركاء الأمم المتحدة والفريق العامل المشترك بين الوكالات المعني بالحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين، وسواها.

292- وواجهت بعض المؤسسات صعوبات اتخذت أشكالاً أخرى. فقد أشار أحد المشاركين في المقابلات إلى أن مؤسسته لم تواجه صعوبات كبيرة في تأمين الرصد والضمان والتقييم بما يتماشى مع أحكام الاتفاق، لكنها واجهت مشكلات في الاطلاع على معلومات بعض الشركاء الحكوميين مما اضطرها إلى تغيير نهج تنفيذ البرامج واللجوء إلى تقييد نقل الموارد واعتماد طرائق مباشرة للدفع أو الصرف والتحول إلى طريقة التنفيذ المباشر والعمل مع منظمات المجتمع المدني.

293- وأشار مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة إلى أن اتفاقه القانوني يتضمن متطلبات مراجعة الحسابات وأحكاماً رقابية أخرى، لكن إنفاذ تلك العناصر يواجه أحياناً صعوبات لعدم رغبة بعض المانحين إنفاق جزء من مواردهم على مراجعة الحسابات والحرص على تخصيصها بشكل صارم لأنشطة محددة دون إتاحة الميزانية التي تلزم لإجراء هذه المراجعات. ولا بد أن يكون تخصيص بند في الميزانية لإجراء عمليات مستقلة لمراجعة الحسابات أحد الاشتراطات الإلزامية لكل مشروع. ومثل أيضاً شواغل شائعة أعربت عنها جملة من المؤسسات القيود التي تواجهها الموارد والقدرات في هذا المجال والتحديات التي تُصادف في الحالات التي تُمول فيها البرامج بأموال مخصصة.

باء - مراقبة مراجعي الحسابات الداخليين والخارجيين المستقلين لأنشطة شركاء التنفيذ

294- تخضع أنشطة شركاء التنفيذ لمراقبة مراجعي الحسابات الداخليين والخارجيين في المؤسسة، على نحو يوفر للهيئات التشريعية والإدارة التنفيذية للكيانات المعنية الضمانات التي تقتضيها ممارسة ولاياتها الرقابية.

295- وإلى جانب الرقابة التي تكفلها عمليات مراجعة الحسابات الداخلية والخارجية وتشكل جزءاً من خط الدفاع الثالث، تخضع أنشطة شركاء التنفيذ أيضاً لعمليات لمراجعة الحسابات تديرها المكاتب القطرية، أو تجري في إطار النهج المنسق للتحويلات النقدية أو تدابير مراجعة حسابات طرائق التنفيذ الوطنية، التي يباشرها مراجعو حسابات خارجيون مستقلون يُستخدمون لهذا الغرض، أو تجريها مؤسسات عليا لمراجعة الحسابات في حالة الكيانات الحكومية. وتمثل مراجعة الحسابات في الحالة الأخيرة جزءاً من خط الدفاع الثاني، ويمكن أن تصنف باعتبارها نوعاً من الرقابة الإدارية، وهي واحدة من تدابير الضمانات المختلفة المكتملة لتدابير الحيطة الواجبة وتقييم المخاطر وأنشطة الرصد والإبلاغ.

المراجعة الداخلية للحسابات

296- يتسع نطاق ولايات وظائف المراجعة الداخلية للحسابات ليشمل شركاء التنفيذ، وتدرج هذه الوظائف في موثيق الرقابة وأحكامها ذات الصلة حسبما ترد في اتفاقات الشركاء. وتُغطى أنشطة شركاء التنفيذ بعمليات لمراجعة الحسابات تباشر في إطار البرامج أو المشاريع أو المكاتب القطرية بدلاً من إدراجها في خطط مراجعة الأداء المراعية للمخاطر. ويجوز إخضاع شركاء التنفيذ للفحص العشوائي والزيارات الميدانية ومطالباتهم بتقديم الوثائق والفواتير وسائر أشكال التحقق الداعمة التي تغطي الجوانب المالية والفنية لعملياتهم. وتُدرج أي ملاحظات واستنتاجات وتوصيات في تقرير مراجعة حسابات البرنامج أو المشروع أو المكتب القطري، كما تُدرج في عملية مراجعة الأداء لمجمل إدارة شركاء التنفيذ.

297- وتختلف ممارسات المؤسسات ويتفاوت عمق التغطية التي يخضع لها الشركاء في هذه العمليات. إلا أن إجراء استعراض لشركاء التنفيذ ولعينة تمثيلية لأنشطتهم يمثل دائماً جزءاً من مراجعة الحسابات في المؤسسات التي تدير عدداً كبيراً من أنشطة شركاء التنفيذ.

298- ففي صندوق الأمم المتحدة للسكان، تغطي مراجعة الحسابات التي تجري في كل مكتب قطري إدارة شركاء التنفيذ (التحويلات المالية) وإدارة سلسلة التوريد (بما فيها التحويلات العينية) وتشمل تقديم تقرير عن هذه الأنشطة. وتغطي أعمال مراجعة الحسابات عادة التعاملات الجارية مع شركاء التنفيذ الأهم في البلد، بما في ذلك زيارة منشأتهم والتثبت من علاقتهم بالمكتب القطري، واستعراض الطريقة التي تقيم بها إدارة الصندوق شركاء التنفيذ وتتعامل معهم وتشرف عليهم للتأكد من متانة الضوابط القائمة وإمكانية الاعتماد عليها. ويقوم العمل المنجز على أساس مراعاة المخاطر، وهو شرط ضروري لكي تتحقق الغايات التي تنشدها وظيفة مراجعة الحسابات في مكتب خدمات مراجعة الحسابات والتحقيق. وتُجرى اليونيسيف مراجعة داخلية للحسابات بشأن المكاتب القطرية والإقليمية تشمل دائماً مراجعة حسابات إدارة الشركاء. وفي برنامج الأغذية العالمي، تشمل المراجعة الداخلية للحسابات بشكل روتيني مسائل تتعلق بشركاء التنفيذ مدرجة في محاسبات المكاتب القطرية ومحاسبات العمليات. ويسهم هذا النهج في كفاءة الرقابة والتعلم.

299- وفي بعض المؤسسات المركزية، ومنها منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو) التي يتدنى فيها مستوى أنشطة شركاء التنفيذ ووظيفة الرقابة وينعدم وجودها الميداني، يتسم الإطار الرقابي إلى حد ما بمحدودية تغطية المهام الرقابية لأنشطة شركاء التنفيذ. وبالإضافة إلى موارد التشغيل القليلة المخصصة في المنظمة لوظائف الرقابة، تشمل الأدوات الرئيسية التي تتيح لها درجة من التغطية الرقابية

غير المباشرة لشركاء التنفيذ التقييمات القطرية والمشاريعية وعمليات مراجعة الحسابات الدورية للمكاتب القطرية. ومع ذلك، جرت التوصية في تقرير (اليونيدو) التجميعي للمراجعة الداخلية للحسابات لعام 2019 بإنشاء وظيفة رقابية في المؤسسة، ووافقت الإدارة على أن تجري (اليونيدو) تقييماً شاملاً للمخاطر المحتملة المرتبطة بترتيبات شركاء التنفيذ (وهي تحديداً ترتيبات متعلقة بكيانات التنفيذ المشاريعي) مع مراعاة عوامل مختلفة منها تطور نموذج الأعمال في المؤسسة، وأن يجري عرض النتائج التي يتوصل إليها على المجلس التنفيذي لاتخاذ قرار بشأن السبل المثلى لتطبيقها في أنشطة التعاون التقني التي تتخبط فيها (اليونيدو).

300- وفي منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو) وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة وصندوق الأمم المتحدة للسكان وهيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين (هيئة الأمم المتحدة للمرأة) ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) تجري إلى جانب عمليات مراجعة الحسابات القطرية والبرنامجية والمشاريعية أنشطة للتدقيق المواضيعي تشمل التعامل مع شركاء التنفيذ وإدارتهم. وعملاً بممارسة برنامج الأغذية العالمي المتمثلة في الاستعانة بخبراء استشاريين يكلفون بمهام ذات صلة، أعد مكتب المفتش العام مشورة بشأن المخاطر المرتبطة بالمنظمات غير الحكومية ومراقبتها شملت تقديم توجيهات بشأن تحسين ممارسات الأعمال والتشجيع على زيادة كفاءة وفعالية إطار الحوكمة وإدارة المخاطر والرقابة، من أجل تعزيز الرقابة على المنظمات غير الحكومية وزيادة التحول نحو الإدارة الاستباقية لمخاطر العمل مع هذه المنظمات.

المراجعة الخارجية للحسابات

301- تغطي ولايات مراجعي الحسابات الخارجيين بدورها أنشطة شركاء التنفيذ. ورغم أن محور تركيز هذه الولايات هو المسائل المالية، تتطرق أيضاً إلى نظر مسائل تمس إدارة شركاء التنفيذ ذاتها. فمثلاً، تتضمن تقارير مجلس مراجعي الحسابات نتائج وتوصيات مختلفة تتعلق بشركاء التنفيذ. وقد لاحظ المجلس في معرض تناوله لجوانب غير مالية لإدارة شركاء التنفيذ، أوجه الضعف التي تعتري توثيق تنفيذ النهج المنسق للتحويلات النقدية من ناحيتي التقييمات الجزئية وأنشطة الضمانات. وكشف أيضاً عن انعدام فرص إجراء الفحص العشوائي لمدفوعات شركاء التنفيذ ومشتريات التجزئة في إطار إدارة شراكات التنفيذ. وبالإضافة إلى ذلك، سلط المجلس الضوء على أوجه القصور التي تشوب الزيارات البرنامجية والفحص العشوائي في بعض المكاتب القطرية. واستبان نقائص في استمارات الإذن بالصرف وشهادة الإنفاق وتوثيق عمليات الموافقة التي تصدرها لجان استعراض الشراكات في مكاتب قطرية مختلفة، ورأى في ذلك إشارة إلى عدم إيلاء الاهتمام المناسب لتسجيل جوانب حاسمة في الموافقات البرنامجية وتوخي الحيلة الواجبة ذات الصلة يعكس ضعفاً في الضوابط الداخلية لعملية تحويل النقد. ولاحظ المجلس كذلك أن أنشطة الرقابة (ومنهما عمليات الفحص العشوائي) أسهمت في إبراز نقاط ضعف ومخاطر جسيمة تتعلق ببيئة الضمانات والضوابط الداخلية وإدارة المخزون والأصول والمشتريات وإدارة المشاريع.

مراجعة حسابات شركاء التنفيذ والنهج المنسق للتحويلات النقدية

302- حسبما أشير إليه من قبل، يخضع شركاء التنفيذ في بعض المؤسسات لعمليات لمراجعة الحسابات يديرها مسؤولو المكاتب القطرية وموظفو البرامج في سياق التنفيذ البرنامجي والمشاريعي. ويتولى هذه العمليات في حالة الكيانات الحكومية مراجعون خارجيون تنتدبهم لهذا الغرض مؤسسات وطنية عليا لمراجعة الحسابات. ويتوقع كذلك إجراء عملية مماثلة لمراجعة الحسابات في إطار النهج المنسق للتحويلات النقدية.

التحديات

303- سلّطت الأضواء على أهمية الاستثمار المتواصل في تنمية مهارات وخبرات مراجعي الحسابات وسائر موظفي الرقابة وتوسيع آفاقها. وحسبما أوعز صندوق الأمم المتحدة للسكان، اتجه مكتب خدمات مراجعة الحسابات والتحقيق إلى الاستثمار في زيادة مجموعات المهارات التي يحوزها مراجعو الحسابات والمحققون في مجال إدارة شركاء التنفيذ. وتتخذ هذه العملية طابعاً مستمراً بسبب التغييرات التي تدخلها الإدارة وتحركات الموظفين. ونتيجة لتعدد العمليات وتعدد تصنيفات شركاء التنفيذ والسياقات التي يعملون فيها، يحتاج بناء هذه المعارف إلى وقت ومجهود كبيرين.

304- وتركت جائحة فيروس كورونا (COVID-19) والتدابير المتخذة لاحتوائها أثراً سلبياً على أنشطة مراجعة الحسابات ومراقبة شركاء التنفيذ. وحسبما لاحظ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقلص السفر بسبب الجائحة رغم احتياج إجراء مراجعة الحسابات (والتقييمات) عادة إلى إيفاد بعثات ميدانية وزيارة مواقع المشاريع للتمكن من مراقبة الأداء البرنامجي للبرنامج الإنمائي وشركاء التنفيذ المتعاملين معه وفحصه بصورة مباشرة. وتواجه المكاتب القطرية صعوبة في ضمان استمرار مراقبتها لشركاء التنفيذ ودعم هذه المهام الرقابية لارتباطها بتوفير الموارد اللازمة لإيفاد بعثات للرصد على الصعيد القطري وإتاحة سبل الوصول إلى مواقع المشاريع الموجودة في البلدان المتأثرة بالنزاعات أو لصون أمن هذه المواقع.

305- ويمثل تنسيق العمل وتبادل المعلومات فيما بين المكاتب القطرية التي يُعهد إليها بوظائف إدارة عمليات مراجعة حسابات شركاء التنفيذ ووظائف مراجعة أو مراقبة الأداء أحد الموضوعات التي تتطلب زيادة التحسين. فالمجالان تباشرهما وظائف مختلفة ولا يحدث بشأنهما دائماً ما يلزم من التفاعل أو التعاون أو تبادل المعلومات المهمة في الوقت المناسب. وإلى جانب ذلك، تُستخدم نظم وقواعد بيانات مختلفة في أغراض المتابعة. وقد أبرزت هذه المسألة في التقييم الاستشاري لبرنامج الأغذية العالمي المشار إليه سلفاً.

306- ولوحظ إدخال بعض التحسينات في هذا الخصوص. فقد حقق صندوق الأمم المتحدة للسكان تقدماً في تبادل المعلومات بين وظيفة الرقابة وبين الوحدة ذات الصلة في خط الدفاع الثاني المسؤولة عن إدارة مخاطر شركاء التنفيذ بشأن مزاعم الغش التي تمس شركاء التنفيذ والتحقيقات التي تجري فيها، وهي معلومات تقدم وفقاً لمبدأ الحاجة إلى المعرفة. وأنشئت لجنة استعراض مكرسة لشركاء التنفيذ من أجل إضفاء طابع رسمي على تدابير الانتصاف في مسائل الغش التي تمس هؤلاء الشركاء، بما في ذلك وضع إجراءات وسياسات جديدة لفرض الجزاءات منفصلة عن السياسات المتعلقة بالموردين. ولا يزال هناك مع ذلك الكثير الذي يتعين عمله في هذا الصدد.

307- ويعيد المفتش تأكيد الاقتراح الوارد في تقرير وحدة التفتيش المشتركة لعام 2013 الذي يعتبر أن مضاعفة الدور الداعم والتوجيهات التي تقدمها إلى الأفرقة القطرية مكاتب المراجعة الداخلية للحسابات أو ما يماثلها من وظائف الرقابة الإدارية في المقر في إطار نظام مراجعة الحسابات لطريقة الإنجاز الوطني/طريقة التنفيذ الوطني أو نظم مراجعة الحسابات المشابهة، تمثل ممارسة جيدة رهناً بتوافر القدرات والموارد اللازمة لذلك. ويساعد هذا الدور أيضاً على معالجة مخاطر تجزئة عمليات مراجعة حسابات شركاء التنفيذ، لأنه يتيح المحافظة على التوجه العام لعملية مراجعة حسابات شركاء التنفيذ ومراقبتها داخل المؤسسة مع الاستعانة بمصادر خارجية لأداء ما يلزم من أنشطة لمراجعة الحسابات الميدانية المتصلة بشركاء التنفيذ. ويعين ذلك على دعم التعلم المؤسسي وتحقيق تحسناً مستمراً في عمليات شركاء التنفيذ ويعزز الاتساق الداخلي إزاء هؤلاء الشركاء ويكفل الامتثال للقواعد والمبادئ التوجيهية والسياسات المتصلة بالموضوع.

308- وذكرت عدة مؤسسات أن نقص القدرات والموارد الكافية لمراجعة الحسابات وأداء المهام الرقابية يشكل صعوبة ماثلة أمامها. وبالنظر إلى زيادة عدد الموارد المخصصة لشركاء التنفيذ وحجمها تحتاج إدارة هذه الأنشطة وتنفيذها، التي يُضطلع بها عملياً على الصعيد القطري، إلى تدبير موارد كافية لوظيفة مراجعة الحسابات من أجل تمكين المؤسسات من تنفيذ ولايتها بفعالية وتوفير الضمانات المتوقعة.

309- ولاحظت منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو)، في ضوء الزيادة الحاصلة في أعداد شركاء التنفيذ، أن أحد مجالات التحسين في هذا السياق هي إدراج موارد في الميزانية لضمان امتثال هؤلاء الشركاء. لكن الموارد المتاحة لوظائف الرقابة غير كافية لإجراء التقييمات ومراجعة الحسابات والتحقيقات المطلوبة من أجل سد الثغرات الرئيسية في الأدلة والتعامل مع المجالات عالية المخاطر.

310- ويشدد المانحون بشكل متزايد على ضرورة توفير الضمانات والضوابط الداخلية بوجه عام، ويشددون أيضاً على شروط ومتطلبات ضمانية محددة تتعلق بمكافحة الفساد ومنع الغش ومكافحة الإرباب وأحكام تتعلق بالجزاءات عند استخدام الأموال التي يقدمونها إلى مؤسسات الأمم المتحدة. وفي السنوات الأخيرة أضيفت مسألة منع حدوث الاستغلال والاعتداء الجنسيين كمسألة محل انشغال كبير لدى المانحين.

311- وفي حين يقدم مراجعو الحسابات الخارجيون ضمانات عامة للمانحين تتماشى مع الولايات المنوطة بهم، بما في ذلك عن طريق استعراض امتثال المؤسسات عموماً لاتفاقات المانحين الذي قد يتضمن عمليات للفحص العشوائي للثبوت من استخدام أموال المانحين وفقاً للشروط والأحكام المتفق عليها بين الجهة المانحة والكيان التابع للأمم المتحدة، تطالب هذه الجهات بأن تولي وظائف مراجعة الحسابات اهتماماً أكبر للامتثال لاتفاقات المانحين. وفي هذا السياق تواصل وحدة التفتيش المشتركة توصية المؤسسات بأن تستشير المانحين بانتظام بشأن احتياجاتهم ومتطلباتهم وتقييم مدى قدرة مكاتب الرقابة على الوفاء بها، وأن تفعل ذلك بشكل مناسب ووفقاً لولاياتها وموثيقها. ويساعد مثل هذا الجهد أيضاً في زيادة توعية المانحين بالموارد الإضافية اللازمة لتعزيز قدرات مكاتب الرقابة وزيادة الاعتراف بهذه المهمة كمسؤولية مشتركة. ويتيح هذا التفاعل كذلك فرصة سانحة للتناقش مع المانحين والاتفاق معهم بشأن مدى استعدادهم لتحمل المخاطر ووضع ترتيبات محتملة لنقاسمها، بما في ذلك تغطية التكاليف الإضافية اللازمة لتأكيد الضمانات أو مباشرة الرقابة في البرامج والمشاريع التي يمولونها في البيئات التشغيلية الصعبة⁽¹²⁾.

جيم - إدراج أنشطة شركاء التنفيذ في وظيفة التقييم

312- شددت وحدة التفتيش المشتركة في استعراضها لعام 2013 على أهمية تقييم أداء فرادى شركاء التنفيذ والدور الذي ينبغي أن يُسند إلى وظيفة التقييم في هذا الصدد. وأشارت إلى أن تقييم البرامج والمشاريع المضطلع به في جملة من المؤسسات لا يركز منهجياً على شركاء التنفيذ وأدائهم. كما خلت التقييمات سواء المركزية أو اللامركزية أو المواضيعية أو البرنامجية أو تقييمات المكاتب الميدانية من التقييم المنهج أو المخصص لأداء شركاء التنفيذ. وجاء تصميم التقييمات التي أجريت بناء على طلب المانحين ليلبي احتياجات هؤلاء المانحين بدلاً من تنفيذه كجزء من استراتيجية التقييم الشاملة في المؤسسة.

313- وسعى المفتش إلى تقدير مدى انتفاع مؤسسات الأمم المتحدة بوظيفة التقييم في تعزيز التعلم المؤسسي من أجل تحسين إدارة شركاء التنفيذ والكيفية التي عملت بها ذلك. ويضع معظم المانحين اشتراطات تنص على إجراء تقييمات للبرامج والمشاريع التي يمولونها في منتصف المدة ونهاية المدة، بما في ذلك تقييم أداء شركاء التنفيذ المعنيين. ولم يكن بوسع كيانات كثيرة مع ذلك تأكيد الطابع الدوري لإجراء هذه التقييمات.

(12) انظر JIU/REP/2006/2، الفقرة 6 و JIU/REP/2020/1، الفقرتان 238 و 239؛ و JIU/REP/2011/7، الفقرة 50؛

و JIU/REP/2016/4، الفقرات 111 إلى 116.

وفي العديد من المؤسسات، لا ترد في أحيان كثيرة تعقيبات على إدارة شركاء التنفيذ أو تتابع دورياً، مما يضع هذه المؤسسات في وضع غير مؤات من زاوية اغتنام الدروس المستفادة وتعزيز تبادل المعارف داخل المؤسسة ومع المؤسسات الأخرى والشركاء الآخرين.

314- وتدعو وحدة التفتيش المشتركة في الاستعراض الراهن إلى اقتباس الممارسات والأدوات المتبعة في إدارة شركاء التنفيذ خارج منظومة الأمم المتحدة، بما في ذلك وضع أطر قوية متعددة الوظائف لأغراض الرصد والتقييم وإنشاء أفرقة معنية برصد وتقدير أداء شركاء التنفيذ، على النحو الذي يساهم في تحقيق الإنجاز الفعال والكفؤ للبرامج والمشاريع.

315- وبالرغم من الشواغل والصعوبات السابق ذكرها، أمكن إحراز بعض التقدم وإن جاء متفاوتاً بين المؤسسات. وعلى غرار ما حدث في عام 2013، تركزت التقييمات على البرامج القطرية أو البرامج المواضيعية أو المشاريع الفردية. واتبعت هذه التقييمات منهجيات التقييم المعترف بها. وربما شكل موضوع شركاء التنفيذ والمسائل المتصلة بالتعامل معهم وإدارتهم ورصد أدائهم محلاً لتناول ثانوي، لكنهم لم يكونوا محورياً لتركيز تقييمات البرامج إلا فيما ندر.

316- وحسبما أشار برنامج الأغذية العالمي، تطبق التقييمات ضمناً ستة معايير دولية للتقييم يتمثل اثنان منها في معياري الفعالية والكفاءة. ويعود إلى الكيان المُكَلَّف بالتقييم (المكتب القطري أو المكتب الإقليمي أو الشعبة التابعة للمقر) في أثناء إجراء تحليل الكفاءة والفعالية تحديد محور تركيز التقييم (مسارات القصي). وقد أمكن إحراز بعض التقدم منذ عام 2013 في تغطية مسائل متصلة بالشركاء بما في ذلك من خلال ما يلي: (أ) تطبيق التقييمات اللامركزية ووضع قواعد بشأن نطاق تغطية وظيفة التقييم الشاملة، مما أوجد مجالاً أوسع للتغطية وتفاصيل تشغيلية أوفر عن الشركاء؛ (ب) تطبيق التحليل الضمني لنوعية الشراكات المشمول بإطار تقييمات الخطة الاستراتيجية القطرية التي بدأ العمل بها في عام 2019، ويرتفع هذا التحليل مع ذلك بالمنهجية التي تتبع في تحليل الشراكات وتدرج فيها البلدان أو أفرقة التحليل في مسارات القصي تقييم أداء الشركاء من منظور التنفيذ البرنامجي أو تتجاوز عن ذلك؛ (ج) الشروع في تطبيق النظام الجديد لأداة تتبع المخاطر والتوصيات من أجل تمكين وظيفة التقييم من استخلاص التوصيات والمتابعات بسرعة باستخدام البصمات اللغوية مثل "المنظمة غير الحكومية" أو "الشركاء" التي تسهل التواصل مع مستعملي التقييم حول قرائن أداء الشريك.

317- وفي السنوات الخمس الماضية، أجرت منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) ثمانية تقييمات على الصعيد اللامركزي واستخدمتها في دراسة استراتيجياتها المتعلقة بالشراكات. وأبرزت (اليونيسيف) في التقييمات الثغرات القائمة وحالة التوصيات الراهنة، وقدمت توصيات إضافية بشأن سبل التعامل مع نتائجها. وزُودت منصة تكامل نظم المعلومات المتعلقة بالأدلة بشبكة تتبع لرصد تناول المكاتب للتوصيات المحددة. وتُسند قاعدة البيانات مسؤوليات إلى موظفي (اليونيسيف) تقتضي منهم تقديم تقارير دورية عن تنفيذ الإجراءات.

318- وفي برنامج الأمم المتحدة الإنمائي يرد اتفاق التعامل مع شركاء التنفيذ في الوثيقة المشاريعة التي تتحدد بموجبها مسؤوليات إجراء التقييم المتواءم مع طريقة التنفيذ (طريقة التنفيذ الوطني/طريقة التنفيذ المباشر). وترد التفاصيل المتعلقة بهذا الالتزام بإجراء التقييم في صلاحيات محددة تورد المعايير التي يتعين إتباعها في تحليل الفعالية والأثر (كاستدامة العمليات المؤسسية والقدرات التنظيمية). ويشكل شركاء التنفيذ جزءاً من طرائق تنفيذ المشاريع في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وتغطي تقييمات منتصف ونهاية مدة المشروع أداء هؤلاء الشركاء ومساهماتهم، على النحو المبين في برمجة مرفق البيئة العالمية لبلدان طرائق التنفيذ الوطني المتضمن إنجاز تقييمات منهجية لمنتصف ونهاية مدة المشروع. وتجري منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو) ومنظمة الصحة العالمية تقييمات مواضيعية أو إدارية للشراكات تشمل نواحي الإدارة.

319- ومن المنظور الرقابي، يشكل عدم التعلم المؤسسي المنهجي من تقييمات المشاريع والبرامج التي تجريها عدة مؤسسات على مستوى مشاريعها وبرامجها، بما في ذلك عدم التعلم من الممارسات الجيدة القابلة للتكرار في أداء شركاء التنفيذ، قصوراً خطيراً يستدعي اتخاذ خطوات عاجلة ولملموسة لإصلاحه. ولا يقتصر ذلك على التقييمات، فالمطلوب في العديد من المؤسسات تعزيز التعلم على وجه العموم من جميع وحدات الرقابة التي تتوصل إلى نتائج بشأن إدارة شركاء التنفيذ. ولا بد من تحديد مسؤوليات التقييم ونطاق التغطية في اتفاقات التعامل مع شركاء التنفيذ بشكل واضح وغير ملتبس وإقران ذلك بمعايير ومؤشرات دقيقة تمكّن من قياس فعالية المشاريع والبرامج وأثرها. ويمثل تضافر الجهود على الصعيدين المؤسسي والمشارك بين الوكالات ضرورة حتمية لتحسين الحالة الراهنة.

دال- التحري عن شركاء التنفيذ وموظفيهم

320- أوضحت وحدة التفتيش المشتركة في استعراضها لعام 2013 أن مكاتب مراجعة الحسابات والتحقيق لا تتمتع في جميع المؤسسات بالحق في إجراء تحقيقات في ادعاءات الغش وسائر المخالفات أو التجاوزات المالية التي تمس شركاء التنفيذ، لعدم وجود بنود ذات صلة في اتفاقات الشركاء أو في أحكام ومواثيق الرقابة ومراجعة الحسابات. وأوصت الوحدة بضمان تمتّع الكيانات التابعة للأمم المتحدة بالحق في التحقيق مع الأطراف الثالثة التي تشارك في تنفيذ الأنشطة الممولة من الأمم المتحدة والقيام، بناء على ذلك، بتنقيح مواثيق وظيفة الرقابة الموجودة حالياً.

321- وبالمقارنة مع الحالة في عام 2013، أدخلت غالبية المؤسسات استكمالات في مواثيقها المتعلقة بالرقابة ومراجعة الحسابات، وعززت اتفاقاتها مع شركائها وقامت بإدراج أحكام تتعلق بالتحقيق وأحكام أخرى من هذا القبيل. ويشار في هذا السياق إلى تقرير وحدة التفتيش المشتركة عن استعراض حالة وظيفة التحقيق (JIU/REP/2020/1) ومرفقه الثاني المتضمن تفاصيل إضافية عن كل مؤسسة.

322- وفي تقرير عام 2013، دعت أيضاً وحدة التفتيش المشتركة إلى تعزيز التحريات المشتركة من خلال تبادل المنهجيات ووضع المعايير والإجراءات الموحدة وتبادل الموظفين والعمل خاصة على تبادل المعلومات المتعلقة بالتحري عن شركاء التنفيذ في البلد أو المنطقة نفسها التي تعمل فيها وكالات متعددة تابعة للأمم المتحدة. لكن هذه التدابير أعاقها تباين الأطر القانونية التي تعمل في حدودها وحدة التحقيق لكل كيان. ودعت وحدة التفتيش المشتركة في الاستعراض إلى تعزيز التعاون والتنسيق فيما بين مكاتب التحقيق التابعة لمنظومة الأمم المتحدة من أجل منع الغش والكشف عنه عند التعامل مع أطراف خارجية مثل شركاء التنفيذ.

323- وأمكن إحراز بعض التقدم على صعيد هذه التوصية، على النحو الذي تبينه الفقرات 340 إلى 348 من التقرير المذكور أعلاه عن استعراض حالة وظيفة التحقيق. ومع ذلك، لا يزال هناك الكثير الذي يتعين عمله. وتجدر الإشارة في هذا المقام إلى أن التحريات المشتركة والمنسقة والموازية يكون لها مزايا في حالة شركاء التنفيذ. ولذلك، يكرر المفتش الاقتراح الوارد في الفقرة 348 من ذلك التقرير بضرورة "أن تتبادل مكاتب التحقيق المعلومات المتعلقة بتحقيقات محددة بمزيد من المنهجية، عند الاقتضاء، وتستكشف إمكانية إجراء تحقيقات مشتركة أو موازية عندما يكون ذلك ممكناً، وبخاصة فيما يتصل بشركاء التنفيذ والموردين وغيرهم من مقدمي الخدمات الذين تكون لديهم علاقات تعاقدية مع أكثر من مؤسسة واحدة من مؤسسات منظومة الأمم المتحدة".

324- وتواجه مؤسسات منظومة الأمم المتحدة صعوبات كبيرة في زيادة قدرات إجراء التحقيقات الفعالة بالحد الذي يستوعب أنشطة شركاء التنفيذ المتعاملين معها، لأسباب مرجعها إلى اعتبارات قانونية وقضائية وقيود تكبل هذه القدرات وغير ذلك من العوامل. ويشدد المفتش على أهمية هذا المجال الحيوي، وضرورة السعي إلى تعزيز النهج التعاونية فيما بين الكيانات من خلال الآليات المشتركة بين الوكالات إلى الحد الأقصى المستطاع.

325- وفي حالة البرامج التي يمولها المانحون، يصر بعض المانحين على تزويدهم بجميع التفاصيل المتحصل عليها رغبتهم في تجنب أي مفاجآت. وكثيراً ما يخلق ذلك جملة من المصاعب أمام المؤسسة التابعة للأمم المتحدة فيما يتعلق بالخصوصية والسرية وحماية البيانات وحقوق الإنسان والسمعة ومسائل قانونية أخرى. وغطى استعراض وحدة التفتيش المشتركة لوظيفة التحقيق جملة جوانب تتعلق بإدارة توقعات المانحين ومطالبهم في هذا الخصوص ومعالجتها. لكن هناك تحديات إضافية قد تتطوّر عليها الحالات التي تحيل فيها الأمم المتحدة ادعاءات إلى السلطات الوطنية المختصة لكي تتولى إجراء تحقيقاتها الخاصة فيها؛ فقد تطلب هذه السلطات إلى الأمم المتحدة عدم الكشف عن أي معلومات تخص المسألة حمايةً للطابع السري للتحقيقات. وإلى جانب ذلك، قد توجد عوائق لوجستية تحول دون إبلاغ المانحين بشكل يراعى حساسية التوقيت. ونظراً للاستقلال التشغيلي الذي تتمتع به الهيئات الرقابية، قد توجد حالات لا تكون فيها كيانات الأمم المتحدة الداخلة في ترتيبات مع جهات مانحة على علم بالتحريات التي شرعت في إجرائها هيئات رقابية تابعة لها.

326- وحسبما أفادت عدة مؤسسات، فإن أحد التحديات الرئيسية الماثلة أمام التحري عن شركاء التنفيذ وموظفيهم هي ضمان حيادية دائرة التحقيق للموارد ومجموعة المهارات الكافية للتحري عن جميع أنواع الادعاءات التي تمس شركاء التنفيذ، فضلاً عن امتلاكها القدرات التي تمكنها من تقييم خطوات التحري الداخلية لدى هؤلاء الشركاء (وهم عادة منظمات غير حكومية كبيرة مسلحة بهياكل قانونية أكثر تطوراً) ومن ثم يكون بوسعها تقدير ما إذا كان تعاملهم الداخلي مع المسألة المعنية قد جرى بشكل مرضٍ. وبالنسبة لشركاء التنفيذ الحكوميين، يتطلب ذلك حيثما أمكن التسلح بالقدرة على إجراء التحقيق (بأن يتركّز في الاتفاقات بما فيها التي تبرم مع الحكومات حق مراجعة الحسابات أو التحقيق) والتوصية بأن ينظر الرئيس التنفيذي في الإحالة إلى السلطات الوطنية إن اقتضت الأمور ذلك (والتي تنتقل المسألة معها إلى مكتب الشؤون القانونية بالأمانة العامة بناء على تفويض الأمين العام). ويتخذ القرار المتعلق بالإحالة بالتشاور بين مكتب الشؤون القانونية وهيئة التحقيق ومكتب الأمم المتحدة أو صندوقها أو برنامجها المعني ويكون قراراً يتعلق بالسياسيات وليس قراراً قانونياً. وتتعامل بعض الكيانات التابعة للأمم المتحدة مع موردين من أطراف ثالثة لإجراء عمليات لمراجعة الحسابات أو إجراء محاسبات عدلية. ومن الأهمية بمكان التأكد من عدم شمول بنود أي اتفاق يُبرم مع طرف ثالث أحكاماً تتعلق بالسرية تحول دون اتخاذ كيانات الأمم المتحدة المعني إجراءات صارمة، كإحالة الادعاءات إلى السلطات الوطنية مثلاً.

327- وتعد معرفة شركاء التنفيذ والإلمام بالسياق البرنامجي الذي يعملون فيه ضرورة لتناول أي ادعاءات؛ ويتوقف النهج المتبع على نوع الجرم أيضاً وعلى وجود آلية تحقيق داخلية ومثانة هذه الآلية. فالمسائل السلوكية (كالحمية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين مثلاً) تحتاج إلى فهم جيد للسياق الذي يعمل فيه شريك التنفيذ وليس لطريقة عمل نظامه المالي بالضرورة. وعلى العكس من ذلك، يتطلب التعامل مع الغش أو تحويل المنتجات من جانب شريك التنفيذ (بالنسبة لمتلقي التبرعات العينية) فهماً للهيكل المالي لشريك التنفيذ و/أو العمليات الإدارية لسلسلة التوريد التي يوليها، وهي مسائل يحتاج استيعابها إلى بصيرة ووقت. ووضعت مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين حزمة برامج تدريبية للمؤسسات الشريكة لاستخدامها عند مباشرة التحقيقات في ادعاءات الاستغلال والاعتداء الجنسيين. وهذه الحزمة متاحة أيضاً على بوابة شركاء الأمم المتحدة.

328- وأحد الشروط الأساسية لإقامة آلية تحقيق فعالة إزاء شركاء التنفيذ هو وجود قنوات للإبلاغ يتاح استخدامها للأشخاص الموجودين خارج المؤسسة. لكن هناك شاغل رئيسي يتعلق بالادعاءات التي يبلغ بها أشخاص خارجيون، وهو عدم إمكان تمتعهم بنفس الحماية التي توفرها داخل المؤسسة سياسة المبلغين عن المخالفات؛ وبالتالي تتضاءل مساحة الحماية المكفولة للمبلغين عن المخالفات والشهود والضحايا لوجودهم خارج دائرة الانتصاف في المؤسسة.

329- واكتسبت مسألة الحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين بروزاً ووضوحاً شديدين في العقد الماضي، وربما يعود ذلك جزئياً إلى زيادة التوقعات والمطالبات من جانب كبار المانحين. وفي استعراض وحدة التفتيش المشتركة لوظيفة التحقيق (JIU/REP/2020/1) بُحثت مسائل تمس التحقيقات المتعلقة بالحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين، وهي مسائل ذات صلة أيضاً في حالة الإتيان بسوء السلوك من جانب موظفي شريك التنفيذ. لكن المفتش يشعر بقوة بضرورة عدم السماح بأن يتسبب القلق المتعلق بمنع الاستغلال والاعتداء الجنسيين في حجب الشواغل المستمرة المتعلقة بالمخالفات المالية والغش والفساد وتواطؤ الشركاء وسوء السلوك وسائر الجرائم والممارسات السيئة.

هاء - منع وكشف الغش وسائر أشكال سوء السلوك التي يرتكبها شركاء التنفيذ وموظفهم

330- ينطوي التعامل مع شركاء التنفيذ على خطر كبير: فسلوكهم الاحتمالي أو إتيانهم بأي أشكال أخرى من سوء السلوك قد يتسبب في إلحاق ضرر بالغ بسمعة الكيانات التابعة للأمم المتحدة وبزعزعة الثقة فيها ويؤثر سلباً على إنجاز البرامج.

331- وقد تعرض تقرير عام 2013 إلى مسألة منع الغش من جانب شركاء التنفيذ وكشفه، وقُدمت توصيتان بشأن التدابير ذات الصلة (التوصيتان 8 و9). وفي تقارير لاحقة تناولت بشكل خاص مسألتين: منع الغش (JIU/REP/2016/4) ووظيفة التحقيق (JIU/REP/2020/1)، تطرقت وحدة التفتيش المشتركة لجوانب إضافية لمنع الغش والتحقيق فيه، بما في ذلك فيما يتعلق بالأطراف الثالثة.

التقدم المحرز في منع وكشف غش الشركاء

332- بالمقارنة بعام 2013، تمكنت المؤسسات من إحراز تقدم في وضع تدابير لمنع وكشف الغش وأشكال سوء السلوك الأخرى، بما في ذلك في مجال الحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين، التي يرتكبها شركاء التنفيذ وموظفهم. وشملت التدابير المتخذة اعتماد واستكمال سياسات لمكافحة الغش؛ ووضع إجراءات تشغيل موحدة للحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين؛ ومنع الغش الذي يقترفه شركاء التنفيذ؛ وتعزيز اتفاقات الشركاء بتضمينها شروطاً تتعلق بحسن السلوك والتحقيقات؛ والعمل بتقييمات المخاطر والقدرات وإجراءات الحيلة الواجبة؛ وتعزيز رصد الشركاء القائم على مراعاة المخاطر، بما في ذلك بالفحص العشوائي والزيارات الميدانية؛ وتدريب الموظفين الهيكليين وموظفي الشركاء على الوعي بالغش ومنع الاستغلال والاعتداء الجنسيين؛ وإنشاء آليات للإبلاغ تتعلق بالأطراف الثالثة؛ وتحسين تبادل المعلومات داخل المؤسسات وفيما بينها؛ وتطوير أساليب فرض الجزاءات على الشركاء. ويُوظف النهج المنسق للتحويلات النقدية كآلية لتقييم قدرات التنفيذ في مجالات إدارة الأموال ومنع الغش والتصدي له والاختبار المكثف للمعاملات من خلال الفحص العشوائي ومراجعة الحسابات. وأحرزت بعض المؤسسات تقدماً أيضاً في خدمات التحقيق بإقامة اتصالات مع الكيانات الإدارية المسؤولة عن إدارة شركاء التنفيذ والتعاون معها حسب مقتضى الحال وبما يتماشى مع الولايات الرقابية ومواثيق المؤسسات.

333- واتسم التقدم المحرز بين المؤسسات بالتفاوت. ورغم ما أمكن إنجازه في هذا المضمار واصلت المؤسسات إبراز بعض الصعوبات التي لا تزال تصادفها في مكافحة الغش وغيره من أشكال سوء السلوك. وترد أدناه أمثلة مستمدة من فرادى المؤسسات.

334- فمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية يطبق إجراءات تشغيل موحدة للتصدي للغش الذي يتورط فيه شركاء التنفيذ، ويعمل مع مكتب خدمات الرقابة الداخلية عن كثب بشأن حالات الاشتباه في الغش. وتصف إجراءات التشغيل الموحدة التي يطبقها المكتب في حالات الاشتباه في الغش وإساءة استخدام الأموال خطوات متتالية من أجل إتباعها عند إجراء تحقيق مع شريك التنفيذ المتعاقد معه في إطار صندوق قطري مشترك.

335- وفي برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، تتناول أحكام الاتفاقات المبرمة مع شركاء التنفيذ السياسات المتعلقة بالسلوك الأخلاقي ومعايير النزاهة ومكافحة الفساد ومنع الغش، وتوضع موضع النفاذ. ويتوقع البرنامج أن يجري بحلول نهاية عام 2021 إدراج تقييمات تتعلق بالحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين في تقييمات شركاء التنفيذ. ويتولى موظف مختلف عن الموظف المسؤول عن الاتفاق استعراض التقارير المالية وإجازتها مما يفضي إلى تطبيق ضوابط إضافية.

336- وبذل برنامج الأغذية العالمي جملة جهود تتمثل أهم منجزاتها فيما يلي: (أ) إدراج أحكام لمكافحة الغش والفساد في الاتفاقات التي تُعقد على الصعيد الميداني، ينشأ بموجبها التزام قانوني من جانب الشريك بوضع تدابير معقولة لمنع الغش والإبلاغ عن أي حالة لاقتراحه، وتنص على أن الإخلال بهذه الأحكام يمكن أن يؤدي إلى فرض جزاءات وإلى إنهاء الاتفاق؛ (ب) إنشاء برنامج تدريبي للتوعية بمسألة الغش؛ (ج) إجراء تقييمات للشركاء؛ (د) استكمال التوجيهات المتعلقة بإدارة الشركاء ومخاطر الغش والفساد المرتبطة بهم؛ (هـ) إنشاء بوابة شركاء الأمم المتحدة؛ (و) وضع إطار لجزاءات الموردين في عام 2015، واستكماله في عام 2020.

337- ويورد المرفق السابع التحديات الرئيسية التي تواجه منع وكشف الغش الذي يمس الشركاء والدروس الرئيسية المستفادة من تجربة برنامج الأغذية العالمي في هذه السياق. وقد أفاد بعض المشاركين في المقابلات من المنتمين إلى مؤسسات أخرى أنهم يصادفون أيضاً تحديات ومعوقات مماثلة.

338- وتشمل الممارسات الجيدة الأخرى في مجال منع وكشف الغش وغيره من أشكال سوء السلوك، حسبما أشارت إليه المؤسسات ما يلي:

- التعقيبات المجتمعية وآليات الشكاوى
- آليات الإبلاغ عن المخالفات المزعومة التي ترتكبها أطراف ثالثة
- إجراءات ضمان الاسترداد السليم للأموال
- تدريب موظفي الأمم المتحدة وموظفي الشركاء على منع الغش
- تبادل المعلومات عن الغش الذي يمس شركاء التنفيذ والإجراءات المتخذة بشأنه بين مراكز التنسيق في مختلف الوكالات
- إنشاء لجنة استعراض داخلية مخصصة معنية بشركاء التنفيذ من أجل إضفاء طابع رسمي على نتائج التحقيقات المكتملة وترجمتها إلى تدابير انتصاف تطبق بفرض جزاءات رسمية (أو عن طريق النهج المنسق للتحويلات النقدية)
- التعاون مع الوكالات المشاركة في بوابة شركاء الأمم المتحدة لتعزيز خاصية التقاسم التي تتيحها البوابة بشأن جزاءات شركاء التنفيذ.

التقدم المحرز في منع الاستغلال والاعتداء الجنسيين وأشكال أخرى لسوء السلوك من جانب موظفي شركاء التنفيذ

339- أحرز أيضاً تقدم في منع أشكال أخرى لسوء السلوك والتصدي لها، لا سيما سوء السلوك المتعلق بالاستغلال والاعتداء والجنسيين من جانب موظفي شركاء التنفيذ.

340- ففي مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين أدمجت التدابير المتعلقة بالحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين في تقييم أهلية الشركاء ومخاطرهم عند اختيارهم واستبقائهم، عن طريق اشتراط تقديم تأكيد ملزم من جانب الشريك المحتمل يتعهد بموجبه بعدم التسامح مطلقاً مع الاستغلال والاعتداء الجنسيين،

وإدراج التعهد في إعلان الشريك عند تسجيله لدى المفوضية. فضلاً عن القيام اعتباراً من عام 2020 بإدماج التعهد في تقييمات قدرة الشريك على منع مخاطر الاستغلال والاعتداء الجنسيين والتخفيف منها وتفنيد مزاعم ارتكابه من قبل عامله والمقاولين من الباطن المنخرطين معه قبل إبرام اتفاق الشراكة. وفي عام 2020 واصلت المفوضية تعزيز نماذج اتفاقات الشراكة لضمان اشتغالها على المتطلبات المنصوص عليها في بروتوكول الأمم المتحدة المتعلق بادعاءات الاستغلال والاعتداء الجنسيين التي تمس شركاء منفذين، وضمان وجود أساس قانوني للاستناد عليه في اتخاذ التدابير العقابية في حالة عدم الامتثال. وأعدت المفوضية دورات للتدريب الإلزامي منها مجموعة برامج للتعليم بشأن الحماية من سوء السلوك الجنسي موجهة إلى مؤسسات الأمم المتحدة المنتسبة إلى اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، فضلاً عن إتاحتها للشركاء على بوابة شركاء الأمم المتحدة، وأدرجت أيضاً وحدة للتعليم الإلكتروني معنونة "منع الاستغلال والاعتداء الجنسيين" على منصة التعلم والاتصال التابعة للمفوضية. وفي عام 2020 قدمت المفوضية، بالتعاون مع المجلس الدولي للوكالات التطوعية، دعماً للمنظمات غير الحكومية من أجل تعزيز قدراتها على منع الاستغلال والاعتداء الجنسيين والتصدي لهما، وقدمت لهذه المنظمات منحاً من صندوق مد الجسور والتواصل مع المجتمعات المحلية التابع للمفوضية لاستخدامها في مجال منع الاستغلال والاعتداء الجنسيين. وينظم مكتب المفتش العام بصورة دورية فرصاً للتدريب ويتيحها للشركاء من أجل تعزيز قدراتهم على التحري عن ادعاءات الاستغلال والاعتداء الجنسيين، وتقوم المكاتب القطرية بضم الشركاء إلى الآليات المحلية للشكاوى والتعقيبات وأنشطة التوعية والتدريب.

341- ويواصل برنامج الأغذية العالمي دعم الشركاء المتعاونين للتأكيد على إرساء المعايير والآليات الملائمة لمنع حالات الاستغلال والاعتداء الجنسيين والتصدي لها. وتتضمن مجموعة برامج التعلم الموجهة إلى الشركاء في مجال الحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين والمعنونة "نبذ سوء السلوك الجنسي" التي أعدها البرنامج بالاشتراك مع مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين والمنظمة الدولية للهجرة وأعضاء آخرين في اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، أدوات تسلح المؤسسات الشريكة بالقدرة على تمييز الاستغلال والاعتداء الجنسيين واكتشافهما والتصدي لهما واتخاذ إجراءات للتخفيف من المخاطر المتصلة بهما. كذلك، قاد برنامج الأغذية العالمي الاستغلال المشترك بين الوكالات لتقييم قدرات شركاء التنفيذ المتعاملين مع الأمم المتحدة في مجال الحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين - وهو أداة منسقة لفرز الشركاء أعدها برنامج الأغذية العالمي وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين بالتنسيق مع اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات والفريق العامل على نطاق المنظومة المعني بالاستغلال والانتهاك الجنسيين. وينخرط البرنامج منذ عام 2021 مع جهات أخرى مشتركة بين الوكالات في التجريب المشترك للأداة في بلدان مختارة وإدماجها في بوابة شركاء الأمم المتحدة. كذلك، أحرزت الصناديق والبرامج التي توجد مقراتها في نيويورك تقدماً في عملها بشأن البروتوكول المتعلق بادعاءات الاستغلال والاعتداء الجنسيين التي تمس شركاء منفذين، والذي يُعكف على تنفيذه بدرجة عالية من التعاون.

342- واسترشاداً بنشرة الأمين العام بشأن التدابير الخاصة للحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين (ST/SGB/2003/13)، واستراتيجية الأمين العام المعنونة "التدابير الخاصة للحماية من الاستغلال والانتهاك الجنسيين: نهج جديد" (A/71/818)، والبروتوكول المتعلق بادعاءات الاستغلال والاعتداء الجنسيين التي تمس شركاء منفذين، عزز مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في عام 2019 إجراءاته المتعلقة بالحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين في مجالات اختيار شركاء التنفيذ والتعاقد معهم ورصدهم وتصديدهم فيما يتصل بالاستغلال والاعتداء الجنسيين. كذلك، أعد المكتب في عام 2020 خلاصة وافية لإجراءات التشغيل الموحدة المتعلقة بسوء السلوك الجنسي، أورد في سياقها الأدوار والمسؤوليات الرئيسية المتعلقة بمنع الاستغلال والاعتداء الجنسيين والتحرش الجنسي والتصدي لها في سياق عملياتها، فيما يخص موظفي المكتب وشركاء التنفيذ المتعاملين معه على حد سواء.

343- ويرحب المفتش بالتقدم المحرز في زيادة منع وكشف الغش وسائر أنواع سوء السلوك، بما في ذلك منع وكشف الاستغلال والاعتداء الجنسيين من جانب شركاء التنفيذ، ويشجع المؤسسات على مواصلة هذه الجهود باعتبار أن شركاء التنفيذ حسبما ذهبت مكاتب الإدارة والرقابة، ينطوون على مخاطر عالية، وقد أظهرت حالات ملفتة حدثت في الماضي النتائج المدمرة التي يمكن أن يجلبها هذا السلوك على المؤسسات، ليس فقط من حيث الخسائر المالية ولكن أيضاً المخاطر التي تمس بالسمعة وضياح ثقة أصحاب المصلحة والجهات المستفيدة. ويقترح المفتش أن تشرع المؤسسات في اتخاذ إجراءات تعاونية ومبادرات مشتركة بين الوكالات وأن تعزز التعاون وتبادل المعلومات على نطاق المنظومة في هذا المجال⁽¹³⁾.

واو- التعاون فيما بين وظائف الرقابة

344- علاوة على ذلك، أكدت وحدة التفتيش المشتركة في جملة تقارير ضرورة تحسين التنسيق والتعاون وتعزيزهما بما يشمل تبادل المعلومات حسب الاقتضاء، فيما بين مختلف وظائف الرقابة داخل المؤسسة (مراجعة الحسابات والتحقيق والتفتيش والتقييم) وفقاً لولاياتها ومواثيقها وبطريقة متساقطة ومنظمة وحسنة التوقيت من أجل تعزيز فعاليتها وكفاءتها الذاتية.

345- وينبغي لرؤساء مكاتب الرقابة في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة تعزيز التنسيق والتعاون الداخليين فيما بين الأفرع الرقابية داخل المكاتب من أجل تحقيق مكاسب الكفاءة وتعظيم الدروس المستفادة. ويتعين عليهم النظر في إدراج فرع يتناول حالة هذا التنسيق في آلياتهم القائمة المعنية بتقديم التقارير إلى الأجهزة التشريعية ومجالس الإدارة.

(13) للاطلاع على مزيد من المعلومات انظر الفرع ثامناً.

ثامناً- تعزيز التعاون وتبادل المعلومات فيما بين الوكالات

346- عادت وحدة التفتيش المشتركة في استعراضها الراهن إلى النظر في الطرق التي تسلكها المؤسسات من أجل تعزيز التعاون والتضافر وتبادل المعلومات فيما بين الوكالات بخصوص إدارة شركاء التنفيذ، بما في ذلك بالرجوع إلى التوصيتين 11 و12 من تقريرها لعام 2013. ورغم التقدم الذي تحقق واشتمل على إطلاق عديد من المبادرات الجديدة وتعزيز الآليات القائمة، لا تزال هناك حاجة لعمل المزيد من أجل مواصلة تعزيز نطاق التعاون وتبادل المعلومات فيما بين الوكالات على صعيد المقر، والصعيدين الإقليمي والقطري.

347- واستطاعت وحدة التفتيش المشتركة أن تحدد جملة من الممارسات الجيدة المتعلقة بإدارة شركاء التنفيذ في المؤسسات المشاركة في الاستعراض، لكن المقابلات التي أجرتها كشفت عن أن المعارف المنبثقة عن هذه الممارسات لا تُشاطر بين المؤسسات على النحو الأمثل، وأن المكاتب المتعاملة مع جوانب مختلفة لإدارة شركاء التنفيذ كانت غير مدركة إلى حد كبير للممارسات الجيدة التي تباشرها مكاتب أخرى.

348- واستُخدمت الآليات المشتركة بين الوكالات كمنصات لتقاسم الخبرات وتبادل المعلومات؛ لكن ما اتخذ من إجراءات كان قليلاً نسبياً رغم إطلاق بعض المبادرات الواعدة مثل النهج المنسق للتحويلات النقدية وبوابة شركاء الأمم المتحدة، والعمل على وضع تعريف مشترك لشركاء التنفيذ في اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى والفريق غير الرسمي للمؤسسات الضالعة في أنشطة مهمة في مجال الشراكات بما فيها مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، فضلاً عن بعض المناقشات التي أجريت في إطار فرقة العمل التابعة لمجلس الرؤساء التنفيذيين والمعنية بالتصدي للتحرش الجنسي داخل مؤسسات منظومة الأمم المتحدة. ويفتقر تبادل الخبرات إلى الطابع المنهجي مما يسفر عن القليل من النواتج الملموسة على نطاق المنظومة، كالمبادئ التوجيهية والمعايير مثلاً التي تفرزها جهود الآليات المشتركة بين الوكالات. واتسمت المكاسب المتأتية من المشاركة في الآليات بتفاوتها واختلفت باختلاف عوامل مثل الخبرة والأقدمية والمعرفة بالمجال والالتزام الذي يبديه الأفراد الذين توكل إليهم المهام. بيد أن هذه المعوقات لا تقلل من أهمية آليات التعاون بين الوكالات في دعم تبادل الممارسات الجيدة.

349- وعلى وجه العموم، أعطت جميع المؤسسات تقريباً تقييماً إيجابياً لتجربة العمل التعاوني وأوعزت إلى تفوق المزايا على المساوئ. ومن خلال المنصات المشتركة، استفادت المؤسسات من المعلومات المتعلقة بالابتكارات المطبقة في نهج المؤسسات الأخرى ومن التوجيهات الموحدة حول سبل إدارة العمل المنسق واليسر الذي ينطوي عليه الاكتفاء باتباع القواعد والإجراءات المنطبقة في الوكالة الرائدة في سياق العمل المشترك.

350- ومع ذلك، أبرز المشاركون في المقابلات عدداً من الصعوبات والمعوقات التي تصادف التنسيق والتعاون بين الوكالات فيما يتعلق بأنشطة شركاء التنفيذ تشمل ما يلي:

- عدم تبادل المؤسسات بشكل منهجي خبراتها ومعارفها المتصلة بالدروس المستفادة مع المؤسسات الأخرى، مما ينجم عنه تكرار نفس الأخطاء
- فرط العمليات البيروقراطية التي تحبط المشاركة في العمل التعاوني (حيث احتاج أحد الكيانات التابعة للأمم المتحدة في إحدى الحالات سنة كاملة لتقييم قدرة كيان آخر تابع للأمم المتحدة، واحتاج كيان ثانٍ في حالة أخرى سنتين لعمل ذلك)
- الجمود والمقاومة الداخلية وعزوف الكيانات عن التوصل عن طريق التعاون إلى حلول وسط بشأن "حقوقها الجوهوية"

- اختلاف ممارسات الأعمال والعمليات والسياسات في المؤسسات على نحو يعيق التّهج التعاونية
 - التنوع في ولايات مؤسسات منظومة الأمم المتحدة والاختلافات القائمة في قدرات مراكز العمل
 - محدودية القدرات المتاحة من الموظفين ومعوقات الميزانية التي تُثبّت المساهمة في الجهود المشتركة بين الوكالات والنهج التعاونية، حيث تضاعف هذه المهام المسؤوليات القائمة وتزيد الموارد والقدرات المحدودة المتاحة إرهاباً
 - اختلاف فئات شركاء التنفيذ واختلاف المؤسسات التي تتعامل معهم وتديرهم حسب نوع النشاط والإنجاز البرنامجي وحجم النشاط الداخلي في إدارة شركاء التنفيذ (النقدي أو العيني أو غير ذلك) الذي يستدعي اتباع نهج قائم على مراعاة المخاطر ويستلزم من ثم مضاعفة الجهد (وعدم الاكتفاء باستخدام "نهج المقاس الواحد المناسب للجميع")
 - محدودية الفهم لدى عناصر المؤسسة ووظائفها المختلفة لفكرة التعامل مع شريك التنفيذ، وضعف اكتسابها بالطابع المؤسسي بسبب شمولية مسؤوليات إدارة شركاء التنفيذ وتبعثرها
 - عدم وجود قيادات داخلية تختص بمناقشة أفضل الممارسات في اختيار شركاء التنفيذ، وعدم وجود مبادرات ذات صلة داخل المنتديات المشتركة بين الوكالات.
- 351- وأعرب المشاركون عن أسفهم أيضاً بسبب الافتقار عموماً إلى إجراءات ملموسة للمتابعة من أجل استخلاص التوجيهات على نطاق المنظومة، كالمبادئ التوجيهية والمعايير المتعلقة بإدارة شركاء التنفيذ. وحدد المشاركون في المقابلات شواغل وصعوبات أخرى تتعلق بأداء الآليات المشتركة بين الوكالات وتنفيذ التوصيات المتصلة بالتدابير العلاجية ذات الصلة شملت ما يلي:
- عدم إيلاء بعض المؤسسات الاهتمام لإدارة شراكات التنفيذ مما يتسبب في تفاوت الالتزام بها على نطاق المنظومة
 - ميل المؤسسات الرائدة إلى الاستفادة بشكل أقل من الارتباط بالآليات المشتركة بين الوكالات لأن مسار التبادل المعرفي يتخذ بالنسبة لها طابعاً أحادي الوجهة
 - الحجم المفرط للأفرقة العاملة وفرق العمل المعنية بالموضوع الذي يؤثر على أدائها حيث تكثر فيها المناقشات الحماسية ولا تسفر إلا عن نواتج غامضة؛ ويمكن زيادة جدوى هذه الآلية بتسمية مجموعات أصغر تتألف من ثلاثة أو أربعة خبراء لدراسة الموضوع المعين وتقديم توصياتها بشأنه إلى المجموعة الأكبر
 - طول فترة انقطاع بعض الفرق عن العمل لعدة سنوات وضرورة إنعاشها ومنحها صلاحيات منقحة ومصقولة.

352- وبغية تعزيز التنسيق والتعاون بين الوكالات بشأن اختيار شركاء التنفيذ والمبادرات الأخرى ذات الصلة، تقدم مديرو البرامج ومسؤولون آخرون بعدة مقترحات شملت ما يلي: (أ) توسيع نطاق الاعتراف المتبادل بقواعد وإجراءات اختيار الشركاء والمبادرات ذات الصلة كجزء من التجديد الجاري لممارسات الأعمال؛ (ب) القيام من خلال المنتديات المشتركة بين الوكالات بوضع معايير ومبادئ مشتركة لإجراءات إدارة شركاء التنفيذ يتاح لجميع المؤسسات اعتمادها أو اتباعها كإرشادات مفيدة؛ (ج) تقاسم تقييمات المخاطر والقدرات وتقارير الأداء المتعلقة بشركاء التنفيذ في نطاق من السرية، حسب مقتضى الحال؛ (د) مناقشة رصد أداء الشركاء في منصات مشتركة بين الوكالات؛ (هـ) إنشاء مستودع لاتفاقات الشركاء ومرفقاتها ذات الصلة،

مثل نماذج الإبلاغ وصيغها المختلفة ومتطلبات رصد الأداء والتقييم والرقابة؛ (و) إجراء رصد يَهْرَس، في جملة أمور، بحسب البلد ونوع شريك التنفيذ والنشاط؛ (ز) وضع منهجية موحدة من خلال المنصات المشتركة بين الوكالات لصياغة معايير رئيسية للاختيار، من قبيل تحليل التكاليف والفوائد وبناء القدرات واستخدامها في تحديد مستويات المخاطر (وبشكل مثالي، تصنيف هذه المخاطر).

353- وتتطوي آليات التنسيق المشتركة بين الوكالات على إمكانات كبيرة للتبادل المعرفي في مجال الممارسات الجيدة على المستوى التشغيلي، وصياغة توجيهات متضاربة على نطاق المنظومة متصلة بالموضوع. ويهيب المفتش بالرؤساء التنفيذيين لكيانات منظومة الأمم المتحدة توجيه ممثليهم المشاركين في هذه الآليات لعمل ما يلي:

- وضع اختصاصات واضحة لجميع الآليات الرسمية المشتركة بين الوكالات التي تتصدى لإدارة شركاء التنفيذ
- مراجعة الاختصاصات القائمة وتحديثها بصورة دورية لضمان استمرار وثاقة صلتها
- ضمان حياة الأفراد المرشحين للخدمة في هذه الآليات للمؤهلات التقنية والمهام بالجوانب الموضوعية والتقنية ذات الصلة، وأن يكونوا مفوضين بسلطات كافية تمكّنهم من المشاركة الحقيقية في المناقشات لدعم القرارات ونقاط العمل وتمثيل منظورات مؤسساتهم ووجهات نظرها
- التأكد من عقد اجتماعات هذه الآليات بانتظام وإعداد محاضر موجزة لاجتماعاتها وتعميمها في الوقت المحدد، وقيام الآليات بأسلوب حسن التوقيت بتحديد الكيانات والوظائف والوحدات المسؤولة عن تنفيذ جميع نقاط العمل وتقديم تقاريرها إلى الآليات لاحقاً
- استعراض التنفيذ بشكل دوري وتحديد أي صعوبات ناشئة تعترض فعاليته، واتخاذ قرار جماعي بشأن التدابير اللازمة ومواصلة رصد فعالية إجراءات المتابعة التي تتخذها فرادى الكيانات.

354- إن المزايا التي تنجم عن تعزيز التعاون والتنسيق والتضافر فيما بين مؤسسات منظومة الأمم المتحدة في مجال إدارة شركاء التنفيذ بديهية ولا تستدعي التدليل عليها أو تبريرها من جديد. وتدعو وحدة التفتيش المشتركة إلى تعزيز الشبكات والمنصات القائمة على نطاق المنظومة وتسخيرها لأغراض تبادل الخبرات والمعلومات والتحريات ونماذج الاتفاقات، وتقاسم قوائم شركاء التنفيذ المستبشرين والخاضعين للجزاءات وسوى ذلك من الوثائق ذات الصلة.

355- وتشير البيانات المٌجمعة عن طريق المقابلات والردود على الاستبيان المنجز في إطار الاستعراض الحالي إلى وجود جملة من الآليات المشتركة بين الوكالات تتشارك فيها المؤسسات على صعيد المقر، والصعيدين الإقليمي والقطري. ويتناول بعض هذه الآليات مثل مجلس الرؤساء التنفيذيين المعني بالتنسيق ولجانه وشبكاته الرفيعة المستوى، مسائل تدخل أكثر في مجال السياسات العامة، بينما يركز بعضها الآخر، مثل مكتب المنسق المقيم والفريق القطري ومجموعاته، والأفرقة العاملة والإدارية المنشأة في إطار هذه الهيئات، على مسائل تنفيذية وتبادل المعلومات عن البرامج والمشاريع الجارية، وإن كان يصعب دائماً تبين هذا التمييز بوضوح لأن بعض هذه الأفرقة قد يتناول قضايا برنامجية أو مواضيعية إضافة إلى تناوله قضايا داخلية في مجال السياسات العامة.

356- وفي الوقت الحاضر، تنتسب معظم المؤسسات المشاركة إلى آلية واحدة أو أكثر من الآليات المشتركة بين الوكالات. وهناك عدد قليل من هذه الآليات مثل النهج المنسق للتحويلات النقدية وبوابة شركاء الأمم المتحدة والفريق غير الرسمي الذي تنضوي إليه مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين،

مكرس تحديداً لإدارة شركاء التنفيذ. وتُعالج قضايا شركاء التنفيذ في عدة آليات تتناول أيضاً مواضيع أوسع نطاقاً بما في ذلك مجلس الرؤساء التنفيذيين المعني بالتنسيق واللجنة الإدارية الرفيعة المستوى، واللجنة الرفيعة المستوى المعنية بالبرامج وشبكاتنا على صعيد المقر، وآليات التنسيق الإقليمية على الصعيد الإقليمي ومكتب المنسق المقيم والفريق القطري وأفرقتهم ومجموعاته العاملة على الصعيد القطري. ووصف المشاركون هذه الآليات بأنها منصات مفيدة لتبادل المعلومات وتقاسم الخبرات والربط بين المهنيين المسؤولين على المستوى العملي مما يسهل أيضاً وضع الحلول بطريقة عملية، وإن كان ذلك لا يصبغ دائماً بصبغة رسمية.

357- وأوصت وحدة التفتيش المشتركة في تقريرها لعام 2013 بأن تكون المسائل المتعلقة بسياسات شركاء التنفيذ وإدارتهم بنداً منتظماً على جدول أعمال الأركان الثلاثة لمجلس الرؤساء التنفيذيين المعني بالتنسيق، وأن ينظر فيها فريق عامل خاص يركز على مسألة شركاء التنفيذ أو يجري إدراجها كبنء دائم تتناوله الشبكات الوظيفية القائمة.

358- وفي الاستجابة المبءة لهذه التوصية على نطاق المنظومة، حسبما ورد في مذكرة الأمين العام بشأن استعراض إدارة شركاء التنفيذ في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة (A/69/378/Add.1، الفقرة 18) ذُكر أن "المؤسسات توافق على أن بعض قضايا السياسات العامة والإدارة المتعلقة بشركاء التنفيذ يمكن أن تستفيد من المناقشات التي تجري بين حين وآخر ضمن آلية مجلس الرؤساء التنفيذيين، لكنها لا ترى أن ثمة مبررات قوية لإدراج هذه القضايا كبنء دائم في جدول الأعمال المتعلق بالأركان الثلاثة لمجلس الرؤساء التنفيذيين، وتقتصر عوضاً عن ذلك مناقشة هذه القضايا كلما اقتضى الأمر ذلك".

359- ولا يعتبر المفتش أن هذه التوصية قد نفذت بشكل فعال في الفترة المنقضية منذ صدورها، ويرى الصعوبة الكامنة في تقديم توصيات شاملة لنطاق المنظومة إلى آلية تنسيق تقتصر إلى ولاية التنفيذ، ولا تملك ولاية أو سلطة أو موارد لرصد تنفيذ الكيانات المختلفة للتوصية أو تقييم التقدم الذي تحرزه بصدها.

360- وأوضحت الأمانة العامة، في إفادة مستكملة رءاً على استبيان وحدة التفتيش المشتركة أن تبادل المعلومات وأفضل الممارسات والسياسات داخل كيانات منظومة الأمم المتحدة فيما يتعلق بشركاء التنفيذ يمكن أن ينطوي على الفائدة، وأنه يحدث بالفعل كلما وعندما يقتضي الأمر ذلك. ففي عام 2017 على سبيل المثال، قامت فرقة عمل تابعة للجنة الإدارية الرفيعة المستوى المعنية بتنسيق النهج على نطاق المنظومة إزاء مخاطر الغش عند التعامل مع شركاء التنفيذ، بوضع تعاريف مشتركة للموردين وشركاء التنفيذ ومتلقي المنح، وناقشت إمكانية إنشاء منصة مشتركة يجري فيها تبادل المعلومات عن الشركاء. كما أن بعض وكالات الأمم المتحدة تتعاون عن طريق بوابة شركاء الأمم المتحدة (وهي منبر إلكتروني) في مجال الحيلة الواجبة وتسجيل الشركاء من أجل تبسيط العمليات وكفالة التناغم بينها.

361- ويقترح المفتش الاستفادة من الآليات القائمة في زيادة التعاون والتنسيق فيما بين مؤسسات منظومة الأمم المتحدة حتى يتسنى معالجة مسائل إدارة شركاء التنفيذ بأسلوب شامل وعلى مجمل نطاق المنظومة. وتغطي مجالات التعاون والتنسيق والتضافر، تبادل المعلومات عن شركاء التنفيذ؛ والحملات المشتركة؛ وإعداد مواد التدريب وتبادلها؛ وعقد البرامج التدريبية المشتركة؛ وإجراء التحقيقات المشتركة أو الموازية؛ وتنسيق جزاءات الموظفين والأطراف الثالثة. وينبغي لمكتب التنسيق الإنمائي واللجنة الإدارية الرفيعة المستوى التابعة لمجلس الرؤساء التنفيذيين المعني بالتنسيق وشبكاتنا والأفرقة العاملة ومجموعات العمل التابعة لها والشبكات الأخرى، مثل ممثلي دوائر التحقيق في الأمم المتحدة وممثلي دوائر المراجعة الداخلية للحسابات، أن توفر المنتديات اللازمة لتبادل الخبرات عن إدارة شركاء التنفيذ وتخصص في جداول أعمالها وقتاً كافياً للنظر في الموضوع.

362- وفي هذا السياق، يرى المفتش أن بوابة شركاء الأمم المتحدة والنهج المنسق للتحويلات النقدية والبروتوكول المتعلق بادعاءات الاستغلال والانتهاك الجنسيين التي تمس شركاء منفذين، مبادرات جديدة

بالتشاء تجسد المزايا والمكاسب التي يمكن للمؤسسات جنيها من تعزيز جهودها الجماعية. كما يرى أن إعادة تنظيم المنظومة الإنمائية يتيح فرصاً إضافية لتعزيز التعاون والتبادل المعلوماتي المشترك بين الوكالات فيما يتصل بشركاء التنفيذ.

بوابة شركاء الأمم المتحدة

363- يستحق إنشاء بوابة الأمم المتحدة إشادة خاصة لكونها منصة مشتركة لإدارة شركاء التنفيذ تهدف إلى تعزيز التعاون بين الوكالات وتبسيط إدارة هؤلاء الشركاء وخفض تكاليف المعاملات وزيادة تبادل المعلومات عن شركاء التنفيذ على نطاق المنظومة. ويتاح التسجيل في البوابة للشركاء المحتملين ويجري موظفو البوابة عملية مشتركة لفرز المؤسسات الشريكة المزمع تسجيلها بالبوابة تتضمن غرلة آلية على أساس القائمة الموحدة لمجلس الأمن التابع للأمم المتحدة.

364- ويناقش موظفو البوابة حالياً تدابير تتعلق بتبادل بعض المعطيات من قبيل معلومات الشركاء وتقييمات المخاطر (التي تقبل الوكالات المشاركة بموجبها تقييمات شركاء التنفيذ المنجزة في وكالات أخرى) وتقارير الأداء. وتوفر البوابة خاصية إضافة وتبادل الملاحظات بشأن شركاء التنفيذ المسجلين على الصعيد القطري؛ وتتاح لجميع وكالات الأمم المتحدة المشاركة إمكانية الاطلاع على هذه المعلومات واستخدامها كمدخلات في قراراتها المتعلقة بالاختيار وأنشطة الرصد الجارية. ويجري عن طريق البوابة أيضاً استكمال تقييمات لقدرات الشركاء في مجال منع الاستغلال والانتهاك الجنسيين والتصدي لهما وتقاسم هذه التقييمات في إطار أعمال البوابة.

365- وتعطي البوابة نموذجاً للنتائج الممتازة التي تحقّقها مؤسسات الأمم المتحدة على صعيدي المواءمة والاتساق في إدارة شركاء التنفيذ. وهي أداة مهمة تكفل توافر مشاركة كيانات الأمم المتحدة مع شركاء التنفيذ وهدفها النهائي هو إيجاد نافذة واحدة للتواصل مع هؤلاء الشركاء (تماشياً مع مفهوم "وحدة العمل مع الأمم المتحدة"). وتجسد البوابة الجهود التي يبذلها صندوق الأمم المتحدة للسكان ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) وبرنامج الأغذية العالمي من أجل تنفيذ التزامات الصفة الكبرى لمؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني لعام 2016، بالحد من الازدواجية وخفض تكاليف الإدارة وتعزيز الشراكات مع الجهات الفاعلة المحلية والوطنية. وانضمت الأمانة العامة للأمم المتحدة إلى البوابة مؤخراً، ومن المقرر أن ينضم إليها في وقت قريب كل من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والمنظمة الدولية للهجرة. لكن بعض الكيانات لا تزال تتخوف من الانضمام إلى البوابة بسبب الأعباء الإضافية التي قد تتجشّمها على ناحيتي الموارد البشرية وتكاليف التدريب. ومن المفيد أن يتكاتف داعمو البوابة من أجل التصدي لأي مسائل معلقة بالاستعانة بآليات التنسيق ذات الصلة المشتركة بين الوكالات والعمل على تشجيع الكيانات الأخرى على الالتحاق بالبوابة وتحقيق الاستخدام الأمثل لهذا المرفق.

366- ويتعامل برنامج الأغذية العالمي مع البوابة كإنجاز مهم يمهد السبيل لتعزيز التعاون وتبادل المعلومات ويكفل الاتساق على نطاق المنظومة. ويفضل شركاء التنفيذ العمل من أجل تبسيط الاتصال وخفض العبء الإداري باستخدام "مركز جامع" تستطيع المنظمات غير الحكومية أن تحصل من خلاله على آخر المستجدات بشأن دعوات تقديم المقترحات التي تصدرها جميع وكالات الأمم المتحدة. كما أن النظم والمبادرات المشتركة تمثل أيضاً وسيلة أخرى لخفض الأعباء والتكاليف الإدارية.

367- ويبدو أن البوابة تتسع لإمكانات وعود كبيرة في السنوات المقبلة لتعزيز التعاون بين الوكالات فيما يتعلق بإدارة شركاء التنفيذ، وهو ما يتطلب من باب أولى قيام الوكالات الرائدة ببذل الجهود الإضافية التي يحتاجها تحقيق هذه الإمكانات الوعود وتأمين الدعم لجميع الجهات غير المنضمة للبوابة واستنهاضها من أجل الانضمام إليها.

368- ويقترح المفتش أن تواصل المؤسسات بذل جهودها لزيادة تعزيز البوابة وتوسيع نطاق خاصياتها ويشجع جميع الكيانات التي لم تشارك بعد في البوابة على الانضمام إليها. ويوصي المفتش أيضاً بأن يستكشف موظفو البوابة سبل تعزيز التعاون والوصلات البينية وتبادل المعلومات مع الآليات والمبادرات الأخرى المشتركة بين الوكالات وعمل ذلك مثلاً عن طريق النهج المنسق للتحويلات النقدية وبوابة الأمم المتحدة العالمية للمشتريات والأنشطة ذات الصلة لمكتب المنسق المقيم والفريق القطري والبروتوكول المتعلق بادعاءات الاستغلال والاعتداء الجنسيين التي تمس شركاء منفذين ومختلف أفرقة اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، من أجل مواصلة توسيع نطاق تبادل المعلومات ذات الصلة وتدعيم أواصر التعاون على نطاق المنظومة.

النهج المنسق للتحويلات النقدية

369- أبرزت وحدة التفتيش المشتركة في تقريرها للفترة 2013-2014 التحديات والشواغل التنفيذية التي أثارها مراجعو الحسابات الداخليون والخارجيون، واقترحت معالجتها بإدخال تنقيحات وتحسينات في إطار النهج المنسق للتحويلات النقدية لجعله أداة للإدارة المراعية للمخاطر وتعزيز الرصد البرنامجي وتقييم القدرات. وفي سياق الاستعراض الحالي، سعت وحدة التفتيش المشتركة إلى تقييم التعقيبات التي وردتها من الكيانات بشأن الحالة الراهنة للنهج وإمكانية إدخال تحسينات مزيدة فيه مع مراعاة التنقيحات التي أجريت في الإطار منذ عام 2013.

370- وعقب صدور قرار الجمعية العامة 201/56 بشأن الاستعراض الذي يجري كل ثلاث سنوات لسياسات الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة، اعتمد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) وصندوق الأمم المتحدة للسكان في عام 2006 النهج المنسق للتحويلات النقدية كإطار تنفيذي مشترك للتحويل النقدي إلى شركاء التنفيذ الحكوميين وغير الحكوميين. واستهدف النهج خفض تكاليف المعاملات وتخفيف العبء الناجم عن تعدد إجراءات الأمم المتحدة وقواعدها عن كاهل الشركاء المتعاملين معها. ويستعان بالنهج أيضاً في التأكيد على زيادة القدرات الوطنية في مجال الإدارة والمساءلة من أجل التمكين للتحول التدريجي إلى استخدام النظم الوطنية.

371- وأخضع النهج المنسق للتحويلات النقدية لجملة استعراضات بما في ذلك في عام 2008⁽¹⁴⁾ وفي عامي 2011 و2013⁽¹⁵⁾. وبدأ في عام 2014 تنفيذ إطار منقح للنهج⁽¹⁶⁾ تابع لمجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة وتعليق العمل بإطاره السابق لعام 2005. وانتقل محور التركيز في الإطار المنقح من الضوابط التي تطبق على مستوى المشاريع إلى الضوابط المتعلقة بشركاء التنفيذ، حيث قدم الإطار توجيهات فنية بشأن تقييمات القدرات وأنشطة الضمانات التي تركز على الشركاء، بما في ذلك إدخال أداة منقحة للتقييم الجزئي أسهمت في تحسين الاستبيان ومنهجية التصنيف. ويمثل التقييم الجزئي أول أداة في مجال إدارة شركاء التنفيذ تطبق بإطراد على نحو مشترك - وهي أداة واحدة تستخدمها الوكالات الثلاث المشاركة في النهج. ويُعكف حالياً على إدخال تنقيح جديد فيها. وبالإضافة إلى ذلك، أصدرت الوكالات المشاركة في النهج توجيهات ومتطلبات داخلية محددة تأخذ بعين الاعتبار نماذج الأعمال المتبعة في مؤسساتها⁽¹⁷⁾.

(14) انظر اللجنة الاستشارية للنهج المنسق للتحويلات النقدية التابعة لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، "النهج المنسق للتحويلات النقدية: استجابات للتحديات التنفيذية الرئيسية" (نيويورك، 2008).

(15) انظر اللجنة الاستشارية للنهج المنسق للتحويلات النقدية التابعة لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، تقييم عالمي للنهج المنسق للتحويلات النقدية" (نيويورك، 2011).

(16) مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، "إطار النهج المنسق للتحويلات النقدية"، شباط/فبراير 2014.

(17) انظر على سبيل المثال، منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، "مبادئ توجيهية لشركاء التنفيذ: النهج المنسق للتحويلات النقدية"، وثيقة توجيهية (مباين، 2018). كذلك، أدرج برنامج الأمم المتحدة الإنمائي توجيهات تفصيلية بشأن النهج في سياساته وإجراءاته المتعلقة بالبرامج والعمليات ويقوم بتحديثها بشكل مستمر.

372- وفيما يتعلق بتطوير قدرات التشغيل والقدرات المؤسسية لشركاء التنفيذ وضعت الوكالات على مدى السنوات القليلة الماضية بعض الأسس ذات الصلة، وتعد مبادرة النهج المنسق للتحويلات النقدية أولى المبادرات البارزة الرامية إلى تعزيز التعاون والتضافر وتبادل المعلومات فيما بين الوكالات في مجال إدارة شركاء التنفيذ. غير أنه ورغم هذه الإنجازات، أُفيد عن استمرار وجود جملة من التحديات لا تزال تعترض تنفيذ الإطار المنقح للنهج بما فيها ما يلي:

- بطء الإقبال المبدئي بسبب مصادفة توقيت تنفيذ الإطار لمنتصف دورة البرامج القطرية، لكن الإقبال عليه شهد تحسناً مع دخول المكاتب دورات جديدة
- عدم تنسيق الإطار بشكل كامل على نطاق سائر الوكالات بسبب اختلاف النهج المعتمدة في الوكالات التي تراعي بموجبها كل وكالة نموذج الأعمال الذي تطبقه
- مواجهة صعوبات في إجراء تقييمات القدرات لبعض شركاء التنفيذ الحكوميين، لا سيما في الحالات التي تكون فيها الحكومة المستفيدة من البرنامج هي الجهة المانحة
- عدم وجود تقارير قطرية عن الإدارة المالية العامة مما أعاق في بعض الحالات إمكانية إجراء التقييمات الكلية، وهي تقييمات لازمة لتقدير البيئة العامة للإدارة المالية التي تقدم الوكالات في إطارها التحويلات النقدية إلى الشركاء
- قلة ميزانيات تدريب الموظفين واستخدام الأدوات بسبب قيود الميزانية على نطاق المؤسسة
- عدم وجود فهم موحد فيما بين الوكالات بشأن الولاية المحددة لتدعيم القدرة التشغيلية لشريك التنفيذ والتخصيص اللاحق للموارد المطلوبة لذلك.

373- وجرى تحفيز الوكالات على أن تولي تركيزها لترتيبات الضمانات وتخفيف المخاطر في المدى القصير، كما استهلت مبادرات لوضع تدابير مشتركة تستجيب لنتائج التقييم (أو الضمانات) تجمع أيضاً بين التخفيف الفوري للمخاطر وتنمية القدرات على المدى المتوسط بالقدر المعقول الذي يمكن للوكالات أن تدعمه على أساس فردي أو جماعي، واتخذت كذلك تدابير تتجاوز نطاق ولايات الوكالات (كالتدابير التي تؤثر على نظام الإدارة المالية العامة مثلاً).

374- ورغم التحديات الماثلة، أسهم النهج المنسق للتحويلات النقدية في تعزيز التعاون والتضافر وتبادل المعلومات فيما بين الوكالات بشأن إدارة شركاء التنفيذ، ليس فقط فيما يخص الأعضاء المشاركين في النهج بل أيضاً بالنسبة لكيانات الأمم المتحدة الأخرى. ورغم عدم مشاركة مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو) في النهج المنسق للتحويلات النقدية، تسترشد به وتتفاعل مع الأعضاء المنتسبين لإطاره. فمفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين لم تعتمد النهج، لكنها تعمل مع الأعضاء الذين يطبقون إطاره من أجل الإلمام بكيفية مواءمة إجراءاتها ونظمها في المجالات التي تتحقق فيها أفضل مصالحها ومصالح شركائها من زاوية الفعالية. ولا ينتسب مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية إلى الإطار، لكن بعض صناديقه تعتمد على تقييماته الجارية عند البت في قدرة المنظمات غير الحكومية المحلية والوطنية ولا سيما: (أ) في الحالات التي كان فيها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في السابق هو الوكيل الإداري لصندوق تقييم قدرات الشركاء في المنظمات غير الحكومية؛ (ب) وفي البلدان الأخرى التي يتيح فيها التعاون المُستهل محلياً إمكانية استقادة الصندوق من تقييمات النهج المنسق للتحويلات النقدية.

375- وبصرف النظر عما أُحرز من تقدم، لا تزال هناك حاجة لبذل جهود متواصلة ومستديمة من أجل حل المسائل المتبقية المتعلقة بالنهج المنسق للتحويلات النقدية والتصدي للتحديات القائمة بما فيها التحديات المبينة أعلاه وتوفير الدعم لعدد أكبر من الكيانات. ويرحب المفتش بالاستعراضات الرقابية ذات الصلة التي أجرتها بعض المؤسسات مثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) وصندوق الأمم المتحدة للسكان من أجل مواصلة تحسين النهج في مؤسساتها⁽¹⁸⁾. ويدعو المفتش الجهات الفاعلة الكبيرة نسبياً التي اتخذت بالفعل مبادرة تطبيق النهج المنسق للتحويلات النقدية إلى إظهار السخاء والمرونة اللازمة لجذب المؤسسات الأخرى غير المنظمة للنهج إلى صفوفها، دون المساس بالسمات الرئيسية لنوعي المؤسسات. ويقترح المفتش أن تواصل المؤسسات بذل جهودها لمواصلة تعزيز النهج المنسق للتحويلات النقدية وتحسينه على أساس الدروس المستفادة والممارسات الجيدة، ويشجع سائر الكيانات المهمة على الانضمام إلى الإطار. ويوصي المفتش أيضاً بأن تستكشف الوكالات المنظمة إلى النهج المنسق للتحويلات النقدية سبل تعزيز التعاون والصلات البينية وتبادل المعلومات مع الآليات والمبادرات الأخرى المشتركة بين الوكالات، كلما أمكن ذلك.

إعادة تنظيم المنظومة الإنمائية

376- أعطي جملة من المشاركين في المقابلات تقييماً إيجابياً للمبادرات المتخذة كجزء من "إعادة تنظيم منظومة الأمم المتحدة الإنمائية"، ولا سيما على الصعيد الميداني، واعتبروها بشرة خير لجهود تحسين إدارة شركاء التنفيذ من خلال التعاون المعزز على الصعيدين الرسمي وغير الرسمي. ورحب الجميع بتدعيم مكتب المنسق المقيم وبمدلوله الذي يعني إيلاء تنسيق الأفرقة القطرية على الصعيد الميداني الاهتمام الذي تسم الحاجة إليه. ورأى كثيرون أن تبادل المعلومات والخبرات بل وحتى التحريات، سوف يتكسر من جراء ذلك. ومن المفروغ منه أن الكثير سيتوقف على مدى استعداد المكاتب القطرية للاستفادة من هذه الآلية بشكل فعال.

377- وينبغي للكيانات ذات الحضور الميداني الكبير والتعاملات والحافظات الضخمة مع شركاء التنفيذ أن تأخذ بزمام المبادرة في هذه الجهود. ويستصوب في ذلك اتباع نهج تجميعي تلتم بموجبه الوكالات الثلاث أو الأربع التي تتعامل مع شريك التنفيذ نفسه، أو مع ذات المنطقة الجغرافية أو المنطقة دون الإقليمية أو المجال أو الموضوع، من أجل التوصل إلى حلول للقضايا عوضاً عن الاجتماع المتكرر لما يقرب من 20 وكالة والانهماك في الأقوال بدلاً من التركيز على إنجاز الأعمال. ومن المهم تشجيع التنسيق خلال هذه الآلية وتحفيزه بإظهار مدى ما تحققه من فعالية.

378- بيد أن وجود عناصر معينة كالهياكل والآليات وإجراءات التشغيل الموحدة مثلاً لا يضمن اتخاذ الإجراءات أو تحقيق النتائج بشكل تلقائي: لأن بلوغ ذلك يتطلب إجراءات متابعة حازمة وهادفة ويحتاج إلى ممارسة الإشراف والرقابة الإدارية والرصد بشكل فعال وعدم اختزالها إلى عمليات آلية لوضع علامات أمام مربعات. ومن الضروري كذلك تجنب وجود بصمة بيروقراطية مفرطة في مثل هذا الجهد.

(18) انظر مكتب المراجعة الداخلية للحسابات والتحقيقات، "مراجعة داخلية للنهج المنسق للتحويلات النقدية في اليونيسيف"، 2020؛ وتقرير مجلس مراجعي الحسابات عن التقرير المالي والبيانات المالية المراجعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي عن السنة المنتهية في 31 كانون الأول/ديسمبر 2018 (A/74/5/Add.1)؛ ورد المجلس التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع (DP/2020/3)؛ ومكتب المراجعة الداخلية للحسابات والتحقيقات وشعبة خدمات الرقابة، "مراجعة مشتركة للترتيبات الإدارية للنهج المنسق للتحويلات النقدية"، تقرير شعبة خدمات الرقابة رقم OED111/OAI والتقرير رقم 1064، 2012.

379- ويدعو المفتش إلى استخدام التدابير المتخذة في السنوات الأخيرة لإعادة تنظيم المنظومة الإنمائية إلى الحد الأقصى الممكن، وتسخير هذه التدابير من أجل تعزيز وتوكيد التعاون والتنسيق والتضافر فيما بين الوكالات بخصوص إدارة شركاء التنفيذ.

380- ومثلت ارتجالية تبادل المعلومات المتعلقة بشركاء التنفيذ وعدم منهجيتها أحد الشواغل الشائعة التي أعرب عنها جملة من المشاركين في المقابلات، والذي يحدث بصرف النظر عن تعدد الآليات والممارسات الرسمية وغير الرسمية المتاحة على الصعيد القطري في مجال تبادل معلومات شركاء التنفيذ، بما في ذلك من خلال مكتب المنسق المقيم وفريق ومجموعات الإدارة التنفيذية التابعة له، فضلاً عن تبادلها بشكل غير رسمي في اجتماعات وبيئات الأفرقة القطرية الأخرى. ولا تزال المؤسسات تعمل في بيئات منعزلة غالباً؛ ولا يوجد على أرض الواقع تبادل للمعلومات أو تعاون منتظم بين مؤسسات الأمم المتحدة بخصوص أنشطة شركاء التنفيذ المتعاملين معها. ويتوقف إلى حد كبير نطاق مشاركة الأفراد وحميتهم في تبادل المعلومات ذات الصلة وانخراطهم في الجهود المشتركة بين الوكالات على إرادات هؤلاء الأفراد أنفسهم، سواء تمثلوا في رئيس المكتب أو المدير القطري أو المدير البرنامجي أو العاملين في وظائف الدعم والرقابة.

381- وهناك أنشطة معينة تدخل في باب ممارسات الأعمال الجيدة، مثل التشاور مع الوكالات الأخرى قبل إبرام وتوقيع الاتفاقات مع الشركاء الجدد بشأن سابق تجاربها وسجلات الأداء التي تحتفظ بها، ومع ذلك يجري في أحيان كثيرة تجاهلها تماماً بدلاً من تنفيذها وفقاً للقواعد والسياسات المعمول بها، أو يُشرع في تنفيذها دون توخي ما يلزم من الحيطة الواجبة أو مراعاة الحدود المستصوبة. ومن الأسباب التي ذُكرت لوجود هذه الثغرات نقص الموظفين والقدرات المالية في المكاتب القطرية الذي يجعلها محجمة عن الانخراط في جهود مشتركة بين الوكالات تتجاوز حدود عملها الروتيني، وارتفاع معدل دوران الموظفين، و"المنافسة" القائمة فيما بين الوكالات.

382- ولاحظ عدد من المشاركين في المقابلات أنه وإن كانت الآلية الحالية للتحويلات النقدية، أي النهج المنسق للتحويلات النقدية، تبدو كافية فإن الآليات القائمة الأخرى المشتركة بين الوكالات لم تصل بعد إلى حد الكفاءة لتحقيق أي قدر من المواءمة والاعتراف المتبادل أبعد من ذلك. وكلما قُطعت أشواط أكبر صوب المراحل النهائية لدورة إدارة شركاء التنفيذ (الاختيار حتى مراجعة الحسابات) وهي المراحل التي تسعى المؤسسات إلى توحيدها، كلما زادت الاختناقات؛ ولم تنجح حتى الآن عملية توحيد إجراءات التشغيل للمراحل النهائية وما يرتبط بها من النظم. وفي الوقت الحاضر، تقوم معظم الوكالات برقمنة إجراءاتها المتعلقة بشركاء التنفيذ بشكل مستقل (أو وضع نظم جديدة تماماً لتخطيط الموارد في المؤسسة) وهو ما يشير إلى قلة الزخم حالياً لمتابعة توحيد عمليات إدارة شركاء التنفيذ على المستوى التنفيذي بشكل جدي. لكن اتجاه معظم الوكالات إلى الأخذ بالرقمنة على نحو متزايد يتيح فرص استكشاف إمكانات أخرى لتحقيق المواءمات وتوفير التحسينات التي تقرها الأطراف بشكل متبادل من أجل استخدامها إزاء شركاء التنفيذ وصياغة عمليات على قدر أكبر من السلاسة.

383- وثمة طريقة ممكنة للحد من الازدواجية وزيادة المواءمة والتعاون هي التمكين للاعتراف المتبادل. ومن الأرجح أن تحظى هذه الطريقة بالنجاح في حالة وضع معايير مقبولة لمختلف الإجراءات (كالعقبات أو مستويات الموافقة أو الضوابط الداخلية بما فيها المعايير المؤتمتة في النظم) والإقرار بها في منظومة الأمم المتحدة وتطبيقها باتساق على نطاق المنظومة بأسرها. وينبغي الموازنة بين جدوى مواصلة التعاون وبين الموارد اللازمة لوضع هذه المعايير، لأن التعامل مع شركاء التنفيذ يخضع لطرائق تختلف باختلاف وكالات الأمم المتحدة.

384- ويسهم التبادل المستمر والفعال لمعلومات شركاء التنفيذ عبر الوكالات على الصعيد القطري في تحسين الكفاءة ويفيد ليس فقط فرادى المؤسسات بل أيضاً منظومة الأمم المتحدة عموماً من نواحي خفض تكاليف المعاملات وتقليل المخاطر المرتبطة بأنشطة الشركاء وتخفيفها إلى الحد الأدنى الممكن. وينبغي من الناحية المثالية التطلع إلى البناء على مبادرات من قبيل النهج المنسق للتحويلات النقدية والتقييم المشترك للمخاطر والقدرات والحيطة الواجبة والرصد الجماعي أو المنسق ومراجعة حسابات شركاء التنفيذ وإخضاعهم للتقييم. وتحقق هذه التدابير خفضاً في التكاليف الإدارية وتكاليف المعاملات وتدعم توحيد المعايير والممارسات واتباع نهج متسق إزاء شركاء التنفيذ على نطاق المنظومة، بما في ذلك في مجالات الحيطة الواجبة وتخفيف المخاطر وبناء القدرات وتدريب الشركاء.

385- ومن المتوقع أن يؤدي تنفيذ التوصية التالية إلى زيادة التعاون والتنسيق بين الوكالات.

التوصية 10

ينبغي للرؤساء التنفيذيين لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة القيام، بحلول نهاية عام 2024، وبدعم من مكتب التنسيق الإنمائي ومكاتب المنسقين المقيمين وآليات الأفرقة القطرية التابعة للأمم المتحدة، بالاتفاق على تدابير محددة لزيادة تعزيز التنسيق بين الوكالات من أجل تحسين إدارة شركاء التنفيذ على الصعيد القطري وتقديم تقارير عن التنفيذ إلى الأجهزة التشريعية ومجالس الإدارة التابعين لها اعتباراً من عام 2025.

تاسعاً - ملاحظات ختامية

- 386- يكشف استعراض المتابعة الذي أجرته وحدة التفتيش المشتركة لإدارة شركاء التنفيذ في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة عن إحراز تقدم ملحوظ، ويكشف أيضاً عن وجود مجال كبير لإدخال تحسينات مجدية ومثمرة في السياسات والإجراءات والعمليات على مستوى الكيانات وعن طريق تعزيز التنسيق والتعاون بين الوكالات.
- 387- ومن الواضح أن الأجهزة التشريعية ومجالس الإدارة في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة ورؤساءها التنفيذيين لم يوالوا إدارة شركاء التنفيذ بالاهتمام الكافي.
- 388- وتبين نتائج الاستعراض الحالي واستنتاجاته المستمدة من الأدلة ومما جرى تقديمه من بيانات، أنه كان بمقدور كيانات الأمم المتحدة أن تحقق استفادة أجدى لو أولت قدراً أكبر من الاهتمام لصياغة السياسات والإجراءات والمبادئ التوجيهية؛ وحرصت على الجمع المنتظم للبيانات؛ وعلى الرصد والإبلاغ؛ والتنسيق الداخلي والخارجي؛ وتعزيز الرقابة.
- 389- ويدعو المفتش إلى تعزيز التعاون والتنسيق داخل المنظمات وفيما بينها من أجل زيادة الاتساق في تعاملها مع إدارة شركاء التنفيذ، وتحسين التعلم المؤسسي وتبادل الخبرات والممارسات الجيدة والدروس المستفادة، بما في ذلك عن طريق النظر في إنشاء شبكة للتعلم من النظراء أو مجتمع للممارسين، بحسب مقتضى الحال.
- 390- وتبدو معظم التدابير المقترحة بسيطة نسبياً، لكنها تحتاج إلى حس سليم متبلور، ويمكن أن ينفذ الكثير منها في إطار عمليات الإصلاح الإداري المؤسسي.
- 391- وتقع على عاتق الدول الأعضاء الممثلة في الأجهزة التشريعية ومجالس الإدارة في إطار دورها الرقابي، مسؤولية المطالبة بامتثال الرؤساء التنفيذيين للمؤسسات لما يرد في الاستعراض الحالي من توصيات واقتراحات.

تعريف شركاء التنفيذ

المؤسسة	التعريف والشرح	فئات شركاء التنفيذ	أنواع أخرى للشراكات
الأمانة العامة للأمم المتحدة وإداراتها ومكاتبها			
	تقرير الأمين العام عن التعديلات المقترحة للنظام المالي للأمم المتحدة (A/73/717) "شراكة التنفيذ" هي ترتيب تعهد بموجبه المنظمة بتنفيذ أنشطة برنامجية لشركاء منفذين، بما في ذلك مؤسسات منظومة الأمم المتحدة أو المنظمات الحكومية أو الحكومية الدولية أو غير الحكومية أو غير الربحية. ويساعد الشركاء المنفذون المنظمة في تنفيذ البرامج المعتمدة والولايات التشريعية للمنظمة. ويكون الشركاء المنفذون مسؤولين ومساءلين عن الاستخدام الفعال لموارد المنظمة، ويعملون مع المنظمة من أجل تحقيق غرض مشترك أو الاضطلاع بمهمة معينة على النحو المحدد في اتفاق رسمي.	تشمل: 1- مؤسسات منظومة الأمم المتحدة 2- المنظمات الحكومية 3- المنظمات الحكومية الدولية 4- المنظمات غير الحكومية 5- المنظمات غير الربحية	
إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية	المبادئ التوجيهية المؤقتة لإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بشأن شركاء التنفيذ والمنح "شريك التنفيذ" هو كيان تعهد إليه إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بتنفيذ أنشطة برنامجية و/أو مشاريع محددة في اتفاق موقع، مع تحمل المساءلة عن الاستخدام الفعال لموارد إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية وإنجاز النواتج على النحو المبين في الاتفاق.	يمكن أن تكون الكيانات: 1- مؤسسات منظومة الأمم المتحدة 2- المنظمات الحكومية 3- المنظمات الحكومية الدولية 4- المنظمات غير الحكومية 5- المنظمات غير الربحية	
مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية	اتفاق المنحة (يوقع بين مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية وشركاء التنفيذ من المنظمات غير الحكومية) "شريك التنفيذ هو كيان غير سياسي وغير ربحي، يظهر القدرة المطلوبة لتنفيذ الأنشطة المشمولة بهذا الاتفاق، ويوافق على الاضطلاع بها دون تمييز، مباشر أو غير مباشر، بسبب العرق أو الإثنية أو الدين أو العقيدة أو حالة المواطنة أو المعتقد السياسي أو نوع الجنس أو حالة الإعاقة، أو أي ظروف أخرى".	1- وكالات الأمم المتحدة/مؤسساتها 2- حركات الصليب الأحمر والهلال الأحمر 3- المنظمات غير الحكومية الدولية والوطنية	

المؤسسة	التعريف والشرح	فئات شركاء التنفيذ	أنواع أخرى للشراكات
برنامج الأمم المتحدة للبيئة	ملحق النظام المالي والقواعد المالية للأمم المتحدة (ST/SGB/2015/4) و ST/SGB/2015/4/Amend.1)، القاعدة 201-4 (د) يعني "الشريك المنفذ" الكيان الذي يعهد إليه برنامج الأمم المتحدة للبيئة بتنفيذ البرامج والأنشطة المحددة في وثيقة موقعة، إلى جانب افتراض تحمل المسؤولية والمساءلة الكاملتين عن الاستخدام الفعال للموارد وإنجاز النواتج على النحو المبين في هذه الوثيقة". مشروع سياسات وإجراءات الشراكة لعام 2020 الشراكات علاقات تعاونية وطوعية بين أطراف عدة، يتفق فيها المشاركون جميعاً على العمل بدأً في يد لتحقيق غاية مشتركة أو الاضطلاع بمهمة معينة وعلى الاشتراك في تحمل المخاطر والمسؤوليات وتقاسم الموارد والفوائد، حسبما يتفق عليه فيما بينهم. (انظر قرار الجمعية العامة 254/73 المعتمد في 20 كانون الأول/ديسمبر 2018 والمعنون "تحو إقامة شراكات عالمية: نهج قائم على المبادئ لتعزيز التعاون بين الأمم المتحدة وجميع الشركاء المختصين")	1- مؤسسات منظومة الأمم المتحدة 2- المنظمات الحكومية 3- المنظمات الحكومية الدولية 4- المنظمات غير الحكومية 5- المنظمات غير الربحية مشروع سياسات وإجراءات الشراكة لعام 2020	مشروع سياسات وإجراءات الشراكة لعام 2020 شراكات أصحاب المصلحة المتعددين، وشراكات التعاون، وشراكات التنفيذ، وشراكات المانحين مبادئ توجيهية بشأن استخدام الصكوك القانونية (2014) وتشمل: • اتفاق التمويل صغير النطاق (لأقل من 200 000 دولار تنقل إلى الكيانات الحكومية والمنظمات غير الحكومية) • اتفاق التعاون المشاريعي (لأكثر من 200 000 دولار، تنقل إلى الكيانات الحكومية والمنظمات غير الحكومية) • الاتفاق الموقع بين كيائين تابعين للأمم المتحدة (يوقع مع كيانات تابعة للأمم المتحدة لنقل/تلقي أموال للتنفيذ البرنامجي) • خطاب الاتفاق، الجزء باء (يوقع مع كيانات تابعة للأمم المتحدة لنقل/تلقي أموال للتنفيذ البرنامجي)
مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين	"هو كيان تعهد إليه مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين بتنفيذ برامج ومشاريع محددة في وثيقة موقعة، إلى جانب افتراض تحمل المسؤولية والمساءلة الكاملتين عن الاستخدام الفعال للموارد وإنجاز النواتج على النحو المبين في هذه الوثيقة".	1- المنظمات الحكومية 2- المنظمات الحكومية الدولية 3- الهيئات غير الحكومية 4- مؤسسات الأمم المتحدة 5- المؤسسات غير الربحية الأخرى	الشراكات الاحتياطية: تبرم من أجل تحسين كفاءة الاستجابة لحالات الطوارئ وإمكانية التنبؤ بها. ويحتفظ الشركاء الاحتياطيون عقب توقيع اتفاق الشراكة مع المفوضية بقدرة احتياطية من الأفراد أو المعدات يمكن نشرها بسرعة. الشراكات التشغيلية: تبرم من أجل العمل لتحقيق هدف مشترك دون نقل للأموال. نوع الصك: مذكرة تفاهم
مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة	سياسة الشراكة لمكتب الأمم المتحدة في فيينا/ مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة "شراكة التنفيذ" هي ترتيب يعهد من خلاله مكتب الأمم المتحدة في فيينا/مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة إلى شريك خارجي بتنفيذ أنشطة برنامجية، يشار إليه بشريك التنفيذ ويكون كياناً غير ربحي، ويؤدي عمل شريك التنفيذ في إطار مشروع أو برنامج للمكتب يصاغ في اتفاق قانوني.	الكيانات غير الربحية التالية: 1- كيانات الأمم المتحدة 2- المؤسسات المالية الدولية 3- المنظمات الحكومية الدولية 4- الكيانات الحكومية 5- منظمات المجتمع المدني (بما فيها المنظمات غير الحكومية والمنظمات المحلية والهيئات الأكاديمية)	المنح (من نوع اتفاقات المستفيد النهائي) ولا يتجاوز مبلغها 000 60 دولار.

المؤسسة	التعريف والشرح	فئات شركاء التنفيذ	أنواع أخرى للشراكات
وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا)	لا يوجد لدى الأونروا تعريفها الخاص لشركاء التنفيذ لكنها اعتمدت التعريف التالي: (إطار النهج المنسق للتحويلات النقدية لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية) "شريك التنفيذ هو الكيان المسؤول والمُساءل عن كفاءة الاستخدام السليم للموارد التي توفرها الوكالة، وتنفيذ وإدارة البرنامج المتوخى على النحو المحدد في خطط العمل".	1- المنظمات الحكومية 2- المنظمات الحكومية الدولية 3- مؤسسات الأمم المتحدة 4- منظمات المجتمع المدني المؤهلة وتشمل: (أ) المنظمات غير الحكومية (ب) المنظمات المحلية (ج) مؤسسات غير ربحية أخرى	المالية: تُجمع لمؤسسات مستقلة تدخل في علاقة لمتلقي بالمانح. وتتطلب في بعض الأحيان تغييرات في الهيكل التنظيمي /الرقابي. العينية: تختص بتوفير السلع أو الخدمات عوضاً عن الأموال. تقاسم التكاليف: يوفر الشركاء موارد مختلفة لغرض مشترك. ويجري تقاسم الفوائد والتكاليف. مضاهاة المنح: يقدم أحد الشركاء منحة، ويقدم المتلقي ما يضاهاها من خدمات أو نقدية أو دعم أو إمدادات. ويجري تقاسم الفوائد والتكاليف. البرنامجية: علاقة تشغيلية أو تقنية بين مؤسستين أو أكثر تنطوي على تقاسم عناصر الملكية والرقابة والمساهمات وصنع القرار، مع استمرار كل مؤسسة في العمل بشكل مستقل عن الأخرى. وتزيد كل مؤسسة قدراتها القائمة (أي مزاياها النسبية) بموارد المؤسسة الأخرى.
صناديق الأمم المتحدة وبرامجها			
برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز	توجيهات البرنامج المشترك بشأن الشراكات مع المجتمع المدني، بمن في ذلك مع المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية وفئات رئيسية للسكان الشراكة: علاقات تعاونية وطوعية بين عدة أطراف، حكومية وغير حكومية، يتفق فيها مشاركون على العمل يداً في يد لتحقيق غاية مشتركة أو الاضطلاع بمهمة محددة والاشتراك في تحمل المخاطر والمسؤوليات وتقاسم الموارد والفوائد، حسبما يتفق عليه فيما بينهم. ويمكن إدارة الشراكات بمجموعة من الطرق - من خلال مذكرات تفاهم رسمية أو ترتيبات أقل في طابعها الرسمي.	الكيانات غير التجارية: 1- المؤسسات الحكومية 2- المنظمات غير الحكومية 3- معاهد البحوث 4- المؤسسات الأكاديمية غير الربحية 5- وكالات الأمم المتحدة	العلاقات غير الرسمية، والحركات الاجتماعية، والاتحادات والتحالفات، والشبكات، وآليات التعاون والتنسيق الائتلافية، والمشاركة في الإدارة، وآليات التمويل والشراكات الرسمية (التي يمكن أن تتخذ شكل مذكرات تفاهم أو خطابات اتفاق واتفاقات لمراكز التعاون).
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	سياسات وإجراءات البرامج والعمليات، المادة 17 من النظام المالي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي "هو الكيان الذي يعهد إليه مدير البرنامج بتنفيذ المساعدة المقدمة من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المحددة في وثيقة موقعة، إلى جانب افتراض تحمل المسؤولية والمساءلة الكاملتين عن الاستخدام الفعال لموارد البرنامج الإنمائي وإنجاز النواتج على النحو المبين في هذه الوثيقة".	1- الحكومة 2- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي 3- وكالات منظومة الأمم المتحدة 4- المجتمع المدني (المنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية، والهيئات الأكاديمية) 5- المنظمات الحكومية الدولية غير التابعة للأمم المتحدة	الشريك المنفذ: باستخدام صك "وثيقة المشروع" مع الكيانات الحكومية، أو صك "اتفاق التعاون المشاريعي" مع منظمات المجتمع المدني. الطرف المسؤول: باستخدام صك "خطابات الاتفاق" و/أو "اتفاق الطرف المسؤول". المنح: باستخدام اتفاقات المنح ذات القيم المنخفضة. مذكرة التفاهم: تُستخدم لإنشاء إطار عام للتعاون لكنها غير ملزمة، وإذا استدعى الأمر نقل للأموال يلزم استخدام صك إضافي.

المؤسسة	التعريف والشرح	فئات شركاء التنفيذ	أنواع أخرى للشراكات
صندوق الأمم المتحدة للسكان	النظام المالي والقواعد المالية لصندوق الأمم المتحدة للسكان، المادة 1-2 (ك) "... يعني بالنسبة للأنشطة البرنامجية لصندوق الأمم المتحدة للسكان، الكيان الذي يعهد إليه المدير التنفيذي بتنفيذ أنشطة برنامجية للصندوق محددة في وثيقة موقعة، إلى جانب افتراض تحمل المسؤولية والمساءلة الكاملتين عن الاستخدام الفعال لموارد الصندوق وإنجاز النواتج على النحو المبين في هذه الوثيقة البرنامجية".	1- حكومة أو حكومات البلد المستفيد من البرنامج 2- كيانات منظومة الأمم المتحدة (بما فيها صندوق الأمم المتحدة للسكان) 3- المؤسسات الحكومية الدولية (غير المدرجة في منظومة الأمم المتحدة) 4- المنظمات غير الحكومية 5- الهيئات الأكاديمية	شراكة تعاون عامة غير مالية باستخدام اتفاق إطار عام لمذكرة تفاهم. استخدام جهة ضامنة لبناء قدرات المنظمات المحلية الصغيرة بالاستعانة باتفاق المنحة.
منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)	إجراءات اليونيسيف المتعلقة بالنهج المنسق للتحويلات النقدية، التعريف، الفقرة 8 "شريك التنفيذ هو كيان يتلقى موارد من اليونيسيف من أجل التنفيذ البرنامجي". كما يعرّف شركاء التنفيذ من منظمات المجتمع المدني بأنهم "كيانات غير ربحية وغير حكومية تصمم للنهوض بالمصالح والأفكار الجماعية".	1- الكيانات الحكومية، بما في ذلك الوزارات والكيانات شبه المستقلة والحكومة المحلية 2- المنظمات الثنائية/المتعددة الأطراف/ الحكومية الدولية 3- منظمات المجتمع المدني، على النحو المحدد في إجراءات اليونيسيف بشأن شراكات التنفيذ للمكاتب القطرية والإقليمية مع منظمات المجتمع المدني، وتشمل: (أ) المنظمة غير الحكومية الدولية (منظمة غير حكومية تتبعها مكاتب في أكثر من بلد) (ب) المنظمة غير الحكومية الوطنية (منظمة غير حكومية منشأة في بلد واحد فقط) (ج) المنظمة المحلية (د) المعاهد الأكاديمية (مؤسسة تمنح درجة علمية) 4- يجوز لكيانات الأمم المتحدة الأخرى أن تضطلع بدور المنفذ (بدون تطبيق النهج المنسق للتحويلات النقدية).	موقع السياسات والإجراءات البرنامجية: الشراكات البرنامجية العالمية: علاقات طوعية وتعاونية واسعة النطاق. الشراكات مع منظمات المجتمع المدني (رسمية، قد تشمل، أو لا تشمل نقلاً للموارد): • أكثر من 50 000 دولار: اتفاق تعاون مشاريعي • أقل من 50 000 دولار: اتفاق تمويل صغير الحجم العلاقات التعاونية مع منظمات المجتمع المدني (غير رسمية ولا تشمل نقلاً للموارد): • العلاقة غير الرسمية: تعمل اليونيسيف مع منظمات المجتمع المدني بشكل روتيني غير رسمي في مجالات من قبيل مبادرات الدعوة والأنشطة ذات الصلة • مذكرة التفاهم: تحالفات استراتيجية لتنفيذ مقترحات مشتركة، وإذا لزم تخصيص للأموال، يتعين إضافة ترتيبات أخرى

المؤسسة	التعريف والشرح	فئات شركاء التنفيذ	أنواع أخرى للشراكات
هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة)	"شركاء التنفيذ" (ويشار إليهم أيضاً باسم "الوكالة المنفذة") يقصد بهم [...] الكيان الذي يعهد إليه وكيل الأمين العام/المدير التنفيذي بتنفيذ المساعدة التي تقدمها هيئة الأمم المتحدة للمرأة المحددة في وثيقة موقعة، إلى جانب افتراض تحمل المسؤولية والمساءلة الكاملتين عن الاستخدام الفعال لموارد الهيئة وإنجاز النواتج على النحو المبين في هذه الوثيقة؛ وحيث تستخدم هيئة الأمم المتحدة للمرأة شركاء تنفيذ وأطراف مسؤولة، تطلق عليهما مصطلحاً جامعاً هو "شركاء البرنامج".	1- الكيانات الحكومية 2- منظمات المجتمع المدني، بما فيها المنظمات المحلية، والمنظمات غير الحكومية، والمؤسسات التي يقودها الشباب، ومؤسسات المثليين والمثليات ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية، والمؤسسات الدينية، والهيئات الأكاديمية 3- هيئة الأمم المتحدة للمرأة (عن طريق التنفيذ المباشر) 4- وكالات/مؤسسات منظومة الأمم المتحدة 5- المنظمات الحكومية الدولية	اتفاق المنح الصغيرة
برنامج الأغذية العالمي	إطار عمل برنامج الأغذية العالمي بشأن جزاءات الموردين "الشريك المتعاون" هو كيان غير حكومي غير ربحي يتلقى مدفوعات من برنامج الأغذية العالمي من غير المدفوعات التي يجريها البرنامج بموجب عملية الشراء، لغرض التعاون مع البرنامج. ويجري في الوقت الراهن إعداد توجيه جديد لتعريف "الشريك المتعاون" في سياق إطار جزاءات الموردين على النحو التالي: الشريك المتعاون، الذي كان يشار إليه سابقاً باسم "الشريك المنفذ"، هو كيان غير ربحي يدخل في علاقة تعاقدية مع برنامج الأغذية العالمي بغرض مساعدته في إنجاز عمله (بما في ذلك الكيانات الحكومية والمنظمات غير الحكومية ومؤسسات الأمم المتحدة).		شريك مساهم (شركاء أصغر يعملون مع الشريك المتعاون) اتحادات، شراكات متعددة الأديان، شراكات متعددة أصحاب المصلحة، شراكات دعوية، شراكات إعلامية الشراكات المفتوحة والشراكات الشبكية: تعاون يُؤامر حول أهداف مشتركة مبتغاة وليس بطريقة رسمية منظمة تحويلات سلعية صغيرة الحجم/صفرية التكلفة شريك احتياطي
الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة			
منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو)	الفرع 701 من دليل منظمة الأغذية والزراعة شريك التشغيل: هو كيان غير ربحي مسجل قانوناً (من قبيل الكيانات الحكومية الوطنية، والمنظمات غير الحكومية، والمنظمات غير الحكومية الدولية، والكيانات المتعددة الأطراف والحكومية الدولية غير التابعة للأمم المتحدة، والمعاهد الأكاديمية والبحثية) تدخل معه (الفاو) في اتفاق بموجب هذا الفرع من الدليل، وتنقل إليه الأموال من أجل تنفيذ أجزاء من مشروع أو تنفيذ مشروع بأكمله، يعهد به إلى (الفاو).	1- الكيانات الحكومية 2- المنظمات غير الحكومية 3- الكيانات المتعددة الأطراف والكيانات الحكومية الدولية غير التابعة للأمم المتحدة 4- المعاهد الأكاديمية والبحثية	خطابات الاتفاق: يستخدم خطاب الاتفاق للتعاقد مع كيان مؤهل من أجل الحصول على خدمات غير متوافرة في السوق التجارية للقطاع الخاص، أو متوافرة في السوق التجارية للقطاع الخاص ولكن يكون الحصول عليها من كيان مؤهل أنسب لدعم أحد الأهداف الإضافية التالية: • تطوير قدرات مقدم الخدمة: تطوير قدرات مقدم الخدمة الموجود في البلد المستفيد أو المنطقة المستفيدة في سياق عملية إنجاز/تقديم الخدمات (انظر الملاحظة الإرشادية 3 '2')

المؤسسة	التعريف والشرح	فئات شركاء التنفيذ	أنواع أخرى للشركات
			• تطوير قدرات الفئات المستفيدة: توفر الأنشطة التدريب في أثناء العمل وتكفل نقل المهارات والتعلم بالممارسة و/أو غيرها من الجهود التي تُبذل لتطوير القدرات • تدعيم ترتيبات الشراكة: تنفذ الأنشطة المطلوبة الموفرة لهذه الخدمات عيناً من أجل دعم شراكة أنشئت بموجب اتفاق رسمي مع (الفاو). ويمكن في هذه الحالات أن يشار في خطاب الاتفاق إلى مقدم الخدمة بوصفه الشريك المنفذ. • وعلاوة على ذلك، ودعماً للمبادئ الواردة في الفرع 1-1-507 من دليل منظمة الأغذية والزراعة، لا بد أن يكون اختيار مقدم الخدمات شفافاً ومحايداً وموثقاً بأناة. وما لم توجد أسباب تبريرية، يكون مقر مقدم الخدمات هو البلد الذي تقدم فيه الخدمات، أو المنطقة التي تقدم فيها الخدمات إذا كان نطاق خطاب الاتفاق إقليمياً منكرات التفاهم تبادل الرسائل: التزام ذو طابع غير رسمي إلى حد كبير وبدون نقل للأموال منكرات تفاهم مع جهات فاعلة من غير الدول خطابات نوايا علاقات رسمية (تشمل شركاء التنفيذ)

المؤسسة	التعريف والشرح	فئات شركاء التنفيذ	أنواع أخرى للشراكات
منظمة العمل الدولية	نظام وثائق الإدارة الداخلية لمنظمة العمل الدولية، رقم 270، الفقرة 8 بشأن شراكات التنفيذ "شريك التنفيذ" هو كيان غير ربحي معترف به قانوناً يقدم المساعدة إلى منظمة العمل الدولية على النحو المبين في الفقرة 6. الفقرة 6: "تبرم منظمة العمل الدولية مع شركاء التنفيذ اتفاقات تسهم في إنجاز الولاية الموضوعية للمنظمة فيما تضرع به من برامج ومشاريع وأنشطة للتعاون الإنمائي. وبغض النظر عن مصدر التمويل، يمكن التماس مساعدة شركاء التنفيذ في الأغراض التالية: '1' إنجاز التدخلات الاستراتيجية على المدى الطويل، ولا سيما من أجل بناء قدرات الأفراد و/أو المؤسسات الوطنية داخل البلد أو المنطقة، ومن ذلك الشركاء الاجتماعيين؛ '2' إنجاز الجهود التي يُضطلع بها لمرة واحدة وتتعلق بنواتج برنامجية/مشاريعية محددة سواء لمنظمة العمل الدولية أو بالنيابة عنها (ومن ذلك، إجراء البحوث أو الاستقصاءات أو الدراسات أو الحلقات الدراسية أو حلقات العمل أو المناسبات، وما إلى ذلك)".	1- العناصر التأسيسية لمنظمة العمل الدولية والأعضاء المنتسبون إليها: (أ) الكيانات الحكومية (ب) منظمات أصحاب الأعمال والمنظمات العمالية 2- المنظمات القائمة بأعمال غير ربحية: (أ) المنظمات غير الحكومية (ب) المؤسسات (ج) معاهد البحوث (د) المؤسسات التعليمية (هـ) المنظمات الحكومية الدولية (و) مؤسسات أخرى	المُنَح
المنظمة البحرية الدولية	لم يجر حتى الآن وضع تعريف رسمي واضح غير أن المنظمة وضعت في الماضي القريب إجراءات تشغيل موحدة، وتعكف حالياً على صياغة تعريف واضح. وتتصل الإحالة الراهنة باتفاقات شركاء التنفيذ وهي: "اتفاقات تعهد فيها المنظمة البحرية الدولية بتنفيذ نشاط معين إلى طرف ثالث. وقد ينطوي ذلك على نقل الأموال من المنظمة إلى الطرف الثالث".		مذكرة تفاهم: صك غير مالي
منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)	الدليل الإداري لليونسكو، الفصل 5-7 "شريك التنفيذ: هو كيان يعهد إليه جزئياً أو كلياً بتنفيذ برامج أو مشاريع محددة في وثيقة موقعة، إلى جانب افتراض تحمّل المسؤولية والمساءلة الكاملتين عن الاستخدام الفعال للموارد وإنجاز النواتج على النحو المبين في هذه الوثيقة. ويتلقى الشريك تمويلاً لتنفيذ البرنامج أو المشروع، عن طريق (اليونسكو) لكنه يلتزم بتقديم "قيمة مضافة" من جانبه من حيث المساهمة النقدية أو العينية".	1- الكيانات الحكومية 2- المنظمات غير الحكومية (ذات العلاقة المسبقة باليونسكو أو بدونها) 3- وكالات/مؤسسات منظومة الأمم المتحدة 4- الكيانات الحكومية الدولية غير التابعة للأمم المتحدة 5- مؤسسات أخرى: معاهد البحوث والجامعات والمؤسسات والرابطات المهنية وما إلى ذلك. (مقتبسة من إجراءات تحديد الشريك لعام 2019، ومن الدليل الإداري لليونسكو، الفصل 5-7، شركاء التنفيذ).	

المؤسسة	التعريف والشرح	فئات شركاء التنفيذ	أنواع أخرى للشركات
منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو)	دليل اليونيدو للاشتراء، المادة 23-2 "23-2 الأنواع المؤهلة ككيانات منفذة للمشاريع 513- تتضمن الأنواع المؤهلة ككيانات منفذة للمشاريع المؤسسات غير الربحية التالية: • المنظمات الحكومية • المنظمات الحكومية الدولية • منظمات المجتمع المدني المؤهلة، بما فيها المنظمات غير الحكومية. ومنظمات المجتمع المدني المؤهلة هي منظمات مسجلة قانوناً في البلد الذي تعمل فيه (إذا لزم ذلك) • المؤسسات العامة الدولية والإقليمية ودون الإقليمية والوطنية 514- وتتضمن هذه المؤسسات المراكز/المعاهد المتخصصة/ التقنية، والجامعات/ مراكز التدريب، والمنظمات الثنائية و/أو المتعددة الأطراف، ومنظمات المجتمع المدني، والمنظمات غير الحكومية، والرابطات الصناعية والغرف التجارية. 515- ويمكن أن تكون مكاتب ترويج الاستثمار والتكنولوجيا، والمراكز الوطنية للإنتاج النظيف، والمراكز الدولية للتكنولوجيا، وكيانات التعاقد من الباطن وتبادل الشركات مؤهلة ككيانات منفذة للمشاريع إذا كانت مستقلة من الناحيتين القانونية والمالية وغير متمتعة بمركز المشاريع التي تديرها اليونيدو. وفي الحالة التي يستمر فيها الارتباط القانوني والمالي لهذه المؤسسات باليونيدو، أي تشكل جزءاً متمماً للمنظمة، لا يجوز إشراكها إلا من خلال آلية للتخصيص الفرعي ورهنأ بقواعد اليونيدو وأنظمتها. وعندما يتوقف كون هذه الكيانات مشاريع لليونيدو، يجوز اعتبار الكيانات التي تخلفها مؤهلة ككيانات محتملة منفذة للمشاريع".	الكيانات غير الربحية: 1- المنظمات الحكومية 2- المنظمات الحكومية الدولية؛ 3- منظمات المجتمع المدني، بما في ذلك المنظمات غير الحكومية (المنظمات التي قد يطلب منها قانوناً التسجيل في البلد الذي تعمل فيه) 4- المنظمات العامة الدولية والإقليمية ودون الإقليمية والوطنية	اتفاق تنفيذ المشاريع الخفيفة
منظمة السياحة العالمية	لا يوجد تعريف لمصطلح "شركاء التنفيذ". ملحوظة: منظمة السياحة العالمية ليست وكالة تمويل؛ ولا يوجد لديها بالتالي "شركاء تنفيذ" بالمعنى المقصود في هذا الاستبيان.		
منظمة الصحة العالمية	يمثل تعريف منظمة الصحة العالمية "شريك التنفيذ" الوصف الذائع على نطاق الأمم المتحدة الوارد أعلاه أي: الكيانات الحكومية الوطنية (بما فيها الوكالات أو المؤسسات)؛ ووكالات/مؤسسات منظومة الأمم المتحدة التي تعمل كشركاء تنفيذ؛ والكيانات المتعددة الأطراف والكيانات الحكومية الدولية غير التابعة للأمم المتحدة؛ والجهات من غير الدول، أي	1- الكيانات الحكومية (بما فيها الوكالات أو المؤسسات) 2- وكالات/مؤسسات منظومة الأمم المتحدة	

المؤسسة	التعريف والشرح	فئات شركاء التنفيذ	أنواع أخرى للشركات
	المنظمات غير الحكومية والهيئات الأكاديمية المسجلة قانوناً التي تبرم معها منظمة الصحة العالمية اتفاقات وتخصص لها موارد لتنفيذ برامج أو مشاريع للمستفيدين من المنظمة.	3- الكيانات المتعددة الأطراف والكيانات الحكومية الدولية غير التابعة للأمم المتحدة 4- الجهات من غير الدول: المنظمات غير الحكومية والهيئات الأكاديمية	
المنظمة العالمية للأرصاد الجوية	التعليمات الدائمة للمنظمة العالمية للأرصاد الجوية، الفصل 13، إدارة المشاريع (2020) موجودة حالياً قيد المراجعة		

المرفق الثاني

البيانات الكمية

الجدول 1

النفقات المتعلقة بشركاء التنفيذ، للفترة 2013 إلى 2019

/2014																	
2013	2019		2018		2017		2016		2015		2014		2013		2012		
النسبة	النسبة	النفقات المتعلقة	النسبة	النفقات المتعلقة	النسبة	النفقات المتعلقة	النسبة	النفقات المتعلقة	النسبة	النفقات المتعلقة	النسبة	النفقات المتعلقة	النسبة	النفقات المتعلقة	النسبة	النفقات المتعلقة	المؤسسة أو الكيان
المئوية	المئوية	بشركاء التنفيذ	المئوية	بشركاء التنفيذ	المئوية	بشركاء التنفيذ	المئوية	بشركاء التنفيذ	المئوية	بشركاء التنفيذ	المئوية	بشركاء التنفيذ	المئوية	بشركاء التنفيذ	المئوية	بشركاء التنفيذ	
الأمانة العامة للأمم المتحدة وإداراتها ومكاتبها																	
		4 321 066		9 665 641		5 924 303		1 294 037									إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية
		67 603 069		116 241 847	1,3	98 117 820	0,8	63 647 604	0,6	49 892 329	0,6	42 301 941	0,7	48 786 564	0,8	56 977 883	إدارة عمليات السلام
	8,0	2 737 893	2,0	515 037	1,4	400 477	54,1	14 269 605						2 187 034			إدارة الشؤون السياسية وبناء السلام
		1 028 383 596		836 907 056		697 946 281		719 048 265									مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية
61	46,0	284 787 000	52,0	290 547 000	62,4	350 715 000		520 449 000		684 801 000							برنامج الأمم المتحدة للبيئة
35	31,2	1 376 400 000	32,8	1 382 300 000	37,5	1 526 900 000	35,4	1 400 400 000	37,1	1 221 100 000	39,1	1 309 100 000	39,1	1 158 300 000		869 600 000	مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين
13	10,2	38 170 243	26,5	88 201 346	8,1	23 335 512	16,3	37 701 392	15,2	36 704 890		29 676 674		22 543 773		9 955 317	مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة
صناديق الأمم المتحدة وبرامجها																	
																	برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني
	41,0	95 113 360	33,9	69 984 420	39,8	86 269 495	34,3	76 596 332	42,3	119 922 867	41,3	115 709 772	42,8	122 552 060	38,9	101 050 176	بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز
				006 144 000		223 352 000											
59	36,7	1 800 262 000	39,4	2	43,7	2	42,5	1 980 901 000									برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ^(أ)
29	38,5	359 845 656	36,7	320 368 592	36,9	277 868 046	33,3	254 485 470	35,0	272 057 398	32,6	270 232 925					صندوق الأمم المتحدة للسكان
																	منظمة الأمم المتحدة للطفولة
29	35,8	2 241 517 686	36,5	2 176 143 836	36,1	2 118 100 381	36,1	1 967 271 750	37,1	1 887 960 188	36,7	1 673 360 014	33,8	1 378 249 956	33,0	1 196 073 045	(اليونيسف) ^(ب)
16,5	7,1	538 924 000	6,8	450 736 000	6,1	380 107 000	6,7	357 629 000	6,8	327 077 000	5,3	277 692 000	5,0	225 543 000	0,0		برنامج الأغذية العالمي ^(ج)

الجدول 2

عدد شركاء التنفيذ للفترة 2013 إلى 2019^(أ)، وتصنيفات الشركاء

المنظمة	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	منظمات غير حكومية وطنية في عام 2019 (النسبة المئوية)	منظمات غير حكومية دولية في عام 2019 (النسبة المئوية)	حكومات (النسبة المئوية)	مؤسسات تابعة لمنظومة الأمم المتحدة (النسبة المئوية)
الأمانة العامة للأمم المتحدة وإداراتها ومكاتبها												
إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية	2	3	1	1	1	13	18	37	–	–	–	–
إدارة عمليات السلام	1	2	1	1	1	8	7	3	0	0	0	100
إدارة الشؤون السياسية وبناء السلام	1	1	1	1	6	8	7	8	0	0	0	100
مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية					419	452	469	503	59,6	36,4	0	3,0
برنامج الأمم المتحدة للبيئة				1 054	861	719	1 219	1 520	–	–	41,9	5,9
مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين	961	953	911	949	954	1 035	1 077	1 126	63,0	16,9	18,2	1,7
مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة	199	534	541	636	616	211	305	293	85,7	4,7	0,0	6,8
صناديق الأمم المتحدة وبرامجها												
برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز	385	678	441	437	336	307	432	413	–	–	22,0	–
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (ب)					2 898	2 949	4 513	4 660	–	–	65,0	6,3
صندوق الأمم المتحدة للسكان			1 510	1 799	1 659	1 609	1 673	1 714	–	–	39,2	1,6
منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)	10 770	10 501	10 532	9 998	9 821	9 851	9 583	9 310	28,7	8,9	57,0	2,60
برنامج الأغذية العالمي	10	81	211	648	957	943	896	872	77,3	14,7	7,2	0,50
الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة												
منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو) ^(ج)		4	16	6	13	6	7	8	0	25	50,0	0
منظمة العمل الدولية	7	39	75	100	92	120	295	462	–	–	–	–
منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)	29	216	262	331	255	316	446	396	55,1	6	19,1	0
منظمة الصحة العالمية			1 028	959	1 001	887	824	940	–	–	79	1
المجموع	12 409	13 059	15 580	16 968	19 946	19 476	21 802	22 310	38	11	23	18

(أ) لم تستخدم جميع الوكالات مستوى التجميع نفسه عند توزيع شركاء التنفيذ حسب تصنيفاتهم. ويمكن أن يعزى غياب بعض النسب المئوية إما إلى عدم ورود أي تصنيف للشركاء على الإطلاق، أو إجراء تجميع للتصنيفات على مستوى تجميع مغاير للمستوى المختار للتقرير الراهن (وهو المنظمات غير الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية الوطنية والحكومات وكيانات أخرى تابعة للأمم المتحدة).

(ب) عند حساب العدد الإجمالي لشركاء التنفيذ أهملت الاتفاقات التي أشار برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أنها استخدمت البرنامج نفسه كشريك تنفيذ.

(ج) تغطي البيانات التي قدمتها منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو) لأغراض هذا الاستعراض شركاء التشغيل المتعامل معهم في إطار اتفاقات شراكات التشغيل التي ينظمها الفرع 701 من دليل منظمة الأغذية والزراعة، ولا تشمل البيانات المتعلقة بأنشطة شركاء التنفيذ/مقدمي الخدمات المنجزة بموجب خطابات الاتفاق التي ينظمها الفرع 507 من دليل المنظمة. وأشارت المنظمة إلى أنه بحلول نهاية عام 2019 بلغ المجموع التراكمي لاتفاقات شراكات التشغيل 63 اتفاقاً موقعاً مع 57 شريكاً (19 كياناً حكومياً، و4 منظمات حكومية دولية أو كيانات متعددة الأطراف، و26 منظمة غير حكومية/منظمة غير حكومية دولية، و3 معاهد للبحوث، ومؤسسات أكاديميتان، و3 مؤسسات/كيانات تابعة للأمم المتحدة). وتقتصر هذه الأرقام على شركاء التشغيل العاملين بموجب اتفاقات شراكات التشغيل التي ينظمها الفرع 701 من دليل المنظمة؛ ولا تشمل شركاء التنفيذ المتعامل معهم بموجب خطابات الاتفاق التي ينظمها الفرع 507 من دليل المنظمة.

المرفق الثالث

السياسات والمبادئ التوجيهية وإجراءات التشغيل الموحدة في مجال الشراكات

المؤسسة	السياسة العامة للشراكة	المبادئ التوجيهية وإجراءات التشغيل الموحدة والتوجيهات الأخرى المتعلقة بشركاء التنفيذ (الاختيار)
الأمانة العامة للأمم المتحدة وإداراتها ومكاتبها		
إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية	عنوان السياسة: المبادئ التوجيهية المؤقتة لإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بشأن المنح وشركاء التنفيذ التاريخ: أيلول/سبتمبر 2018 الجهة المعنية: إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية هل ترد إشارة إلى شركاء التنفيذ: نعم	• أنواع الأنشطة المعتادة لطريقة شريك التنفيذ مقابل الاشتراء • استبيان الحيلة الواجبة • نموذج إجراءات تقديم القوائم إلى مكتب تنمية القدرات • نموذج الاتفاق مع شريك التنفيذ أو متلقي المنحة • نموذج قرار اللجنة المعنية بشركاء التنفيذ ومتلقي المنح • نموذج تقييم شريك التنفيذ أو متلقي المنحة
إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال	ملحوظة: تعكف الإدارة حالياً على وضع إطار منسق للسياسات في الأمانة العامة: وجرى بالفعل إدراج العمليات الرئيسية في نظام أوموجا (النظم والتطبيقات والمنتجات) وفي نموذج أموجا لإدارة الجهات المانحة الذي يُطبق طوال دورة حياة تنفيذ المشروع. ويُبسّط هذا النموذج خطوات التعامل بين الأمانة العامة وشركاء التنفيذ. وأصدر مكتب تخطيط البرامج والمالية والميزانية التابع لإدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال مبادئ توجيهية بشأن إعداد الاتفاقات مع شركاء التنفيذ هي الآن قيد الاستكمال (في الربع الثاني من عام 2021).	• الوثيقة الأساسية لإدارة الجهات المانحة - الإصدار 1 • تعديلات بشأن شريك التنفيذ لاحقة للإصدار 1 (وحدة إدارة الجهات المانحة) • إرشادات بشأن اختبار الاتفاق مع الأطراف الخارجية • إدارة شركاء التنفيذ - معلومات إضافية
إدارة عمليات السلام	ملحوظة: تتعامل دائرة الإجراءات المتعلقة بالألغام مع مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع على أساس مذكرة التفاهم الشاملة بين الأمانة العامة للأمم المتحدة والمكتب. وتطبق الدائرة توجيهات داخلية بشأن العمل مع المنظمات غير الحكومية الدولية أو الوطنية، من خلال المنح المباشرة.	
إدارة الشؤون السياسية وبناء السلام	ملحوظة: تطبق إدارة الشؤون السياسية وبناء السلام المبادئ التوجيهية التي تزودها بها إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال.	• الاتفاق المتعلق بالمساهمات المقدمة من وكالات تابعة للأمم المتحدة إلى أخرى

المؤسسة	السياسة العامة للشراكة	المبادئ التوجيهية وإجراءات التشغيل الموحدة والتوجيهات الأخرى المتعلقة بشركاء التنفيذ (الاختيار)
مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية	عنوان السياسة: تعليمات السياسات العامة للصناديق القطرية المشتركة التاريخ: كانون الثاني/يناير 2015 الجهة المعنية: مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية هل ترد إشارة إلى شركاء التنفيذ: نعم ملحوظة: يعمل مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية بمبادئ توجيهية عالمية بشأن الصناديق القطرية المشتركة (تتألف من الدليل التشغيلي للصناديق القطرية المشتركة والتعليمات السياسية بشأن الصناديق القطرية المشتركة) وهي إلزامية لجميع الصناديق. وتمثل هذه المبادئ التوجيهية المعايير الدنيا المنطبقة على الصناديق القطرية المشتركة. ويُعد كل صندوق قطري مشترك دليله التشغيلي الخاص على أساس محدد قطرياً مسترشداً بالدليل التشغيلي للمكتب.	• الخطة الاستراتيجية لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية للفترة 2018-2021 • الدليل التشغيلي للصناديق القطرية المشتركة (تشمل مرفقاته نماذج لاتفاقات المنح وتقييمات الحيلة الواجبة والقدرات) واستُهل العمل به في عام 2015 واستُكمل في عام 2017
برنامج الأمم المتحدة للبيئة	عنوان السياسة: سياسات وإجراءات شركاء برنامج الأمم المتحدة للبيئة التاريخ: وُضعت السياسات ابتداءً في عام 2011، واستُكملت في عام 2017، وتُحدث مجدداً في آب/أغسطس 2020 (مسودة) الجهة المعنية: شعبة البرامج والسياسات، وشعبة الخدمات المؤسسية هل ترد إشارة لشركاء التنفيذ: نعم	• ملحق النظام المالي والقواعد المالية للأمم المتحدة • سياسة القطاع الخاص (2017) • استراتيجية إشراك القطاع الخاص • مبادئ توجيهية بشأن استخدام الصكوك القانونية الموحدة لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة (2014) • سياسة تفويض السلطات في برنامج الأمم المتحدة للبيئة • إجراءات وسبل تسيير أعمال شركات القطاع الخاص (2017) • المبادئ التوجيهية لمكافحة الغش والفساد في برنامج الأمم المتحدة للبيئة • مذكرة إيضاحية بشأن وظائف بوابة الشراكات ووحدة شريك التنفيذ في التوسعة 2 لنظام أوموجا • مذكرة توجيهات بشأن التعامل مع قطاع الهيدروكربونات • مذكرة مؤقتة بشأن سلامة إجراءات الحيلة الواجبة إزاء شركاء برنامج الأمم المتحدة للبيئة • مذكرة بشأن بوابة الشركاء الإلكترونية وعملية الشراكة وإجراءاتها
مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين	عنوان السياسة: دليل شراكات مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين التاريخ: أيار/مايو 2019 الجهة المعنية: دائرة إدارة وضمان التنفيذ التابعة لشعبة التخطيط الاستراتيجي والنتائج	• التوجهات الاستراتيجية لمفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، للفترة 2017-2021 • تعزيز إطار التنفيذ مع شركاء مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين • اختيار الشركاء واستبقاؤهم لأغراض إبرام اتفاقات شراكات المشاريع • إعلان بشأن الشريك • دليل شركاء مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين والمبادئ التوجيهية وإجراءات التشغيل الموحدة ذات الصلة

المؤسسة	السياسة العامة للشراكة	المبادئ التوجيهية وإجراءات التشغيل الموحدة والتوجيهات الأخرى المتعلقة بشركاء التنفيذ (الاختيار)
مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة	عنوان السياسة: سياسة شراكات مكتب الأمم المتحدة في فيينا/مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة التاريخ: تشرين الأول/أكتوبر 2020 الجهة المعنية: وحدة مشاركة الأطراف الخارجية هل ترد إشارة لشركاء التنفيذ: نعم ملحوظة: صدرت أولى سياسات المكتب ذات الصلة - وهي إطار التعامل مع الشركاء الخارجيين - في نيسان/أبريل 2014 واستعرضت في عام 2017 مما أسفر عن تبسيط بعض الإجراءات. وفي تشرين الأول/أكتوبر 2020 نقح الإطار وأعيدت تسميته إلى سياسة شراكات مكتب الأمم المتحدة في فيينا/مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة	• إدارة شركاء التنفيذ (نموذج أموجا لشركاء التنفيذ) • اتفاق الأمانة العامة للأمم المتحدة • اتفاق المساهمات المقدمة من وكالات تابعة للأمم المتحدة إلى أخرى • اتفاق المساهمات • اتفاق التعاون المشاريحي • اتفاق المنح • نموذج طلب التقدم بمقترحات • نموذج الدعوة إلى تقديم مقترحات • تقرير المعلومات الأولية • تقرير المعلومات الأولية - للكيان الحكومي • تقرير التقييم الأولي - المنافسة المقيدة • فرز الأهلية • تقرير تقييم القدرات التقنية • وثيقة المشروع • ميزانية المشروع • تقييم القدرات الإدارية للشركاء العاملين مع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (المتطلبات الدنيا) • تقييم القدرات الإدارية للشركاء العاملين مع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (المتطلبات الكاملة) • تقرير التقييم • جدول زمني للرصد (بدون منافسة/منافسة مقيدة/منافسة مفتوحة) • طلب إدخال تعديلات (زيادة الميزانية وتمديد الوقت) في اتفاق قائم مع شريك التنفيذ أو في إطار برنامج للمنح • سياسات إبرام الشراكات مع الشركاء الخارجيين ومرفقاتها: • المرفق الأول: "اتفاق الكفاءة"، يحدد أوجه المساءلة والجدول الزمني المقررة على مدى دورة المشاركة • المرفق الثاني: الدليل المفصل لجميع الخطوات العملية، ويتضمن مختلف النماذج والمعونة الوظيفية المقدمة من وحدة إدارة الجهات المانحة • المرفق الثالث: العملية المنطبقة على شركاء التنمية البديلة في المكتب القطري في كولومبيا • المرفق الرابع: اختصاصات لجنة المنح والمشاركات الخارجية

المؤسسة	السياسة العامة للشراكة	المبادئ التوجيهية وإجراءات التشغيل الموحدة والتوجيهات الأخرى المتعلقة بشركاء التنفيذ (الاختيار)
وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا)	عنوان السياسة: الإطار الاستراتيجي للشراكات التاريخ: 2015 الجهة المعنية: إدارة التخطيط هل ترد إشارة لشركاء التنفيذ: لا ملحوظة: وُضع الإطار الاستراتيجي للشراكات في عام 2015 ولم ترد فيه إشارة إلى شركاء التنفيذ. وفي عام 2017 شرعت الأونروا في استعراض الإطار مستهدفة جملة أمور منها، إيراد إشارة إلى شركاء التنفيذ لكن الإجراء عُلّق بسبب نقص الموارد المتاحة.	
صناديق الأمم المتحدة وبرامجها		
برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز	عنوان السياسة: توجيهات برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز للشراكات مع المجتمع المدني، بمن في ذلك مع المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية وفئات رئيسية للسكان التاريخ: 2011 الجهة المعنية: المكتب التنفيذي هل ترد إشارة إلى شركاء التنفيذ: نعم ملحوظة: لا توجد في البرنامج المشترك سياسة محددة للشراكات. ويعمل البرنامج مع نوعيات عديدة من الشراكات تشمل إبرام جملة من العقود الصغيرة مع منظمات المجتمع المدني التي قد لا تتوافر لها القدرات الإدارية لتلبية المتطلبات المرفقة الأمم المتحدة.	- الاستراتيجية العالمية لبرنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز للفترة 2021-2026، - مبادئ توجيهية لإعداد مقترحات التمويلشاريعي - مذكرة تعليل لاختيار شركاء التنفيذ - مذكرة تعليل للمبادئ التوجيهية المستخدمة في إعداد اتفاقات التمويل - مذكرة تعليل اتفاق التمويل البرنامجي - استمارة مقدمة إلى لجنة استعراض البرامج - اتفاق تمويل برنامجي لتقديم مساهمة مالية إلى مشروع برنامجي تقني - اتفاق مساهمة مقدمة من وكالات تابعة للأمم المتحدة إلى أخرى - قائمة مرجعية للتقييم الذاتي لشركاء التنفيذ بشأن العقود غير التجارية المبرمة بحد أقصاه 100 000 دولار - إجازة التقارير السردية والمالية الختامية للعقود غير التجارية
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	عنوان السياسة: سياسات وإجراءات البرامج والعمليات لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الفرع المعني بإدارة الشراكات التاريخ: كانون الأول/ديسمبر 2017 الجهة المعنية: مكتب العلاقات الخارجية والتوعية هل ترد إشارة إلى شركاء التنفيذ: نعم ملحوظة: يمكن الاطلاع على إطار سياسات البرنامج الإنمائي لشركاء التنفيذ ضمن سياسات وإجراءات البرامج والعمليات. وتندرج سياسة الشراكات أيضاً ضمن هذه السياسات والإجراءات.	- سياسات وإجراءات البرامج والعمليات لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي - إدارة البرامج والمشاريع - اختيار شريك التنفيذ - النهج المنسق للتحويلات النقدية - الخطة الاستراتيجية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي للفترة 2018-2021 - التحويلات والمدفوعات النقدية المباشرة

المؤسسة	السياسة العامة للشراكة	المبادئ التوجيهية وإجراءات التشغيل الموحدة والتوجيهات الأخرى المتعلقة بشركاء التنفيذ (الاختيار)
صندوق الأمم المتحدة للسكان	عنوان السياسة: دليل السياسات والإجراءات التاريخ: استكملت معظم البنود الواردة أعلاه في عام 2021، باستثناء الفرعين المعنويين "الاختيار والتسجيل والتقييم" و"سياسات وإجراءات استخدام المنح كطريقة للتمويل"، اللذين استكملا في عام 2016. الجهة المعنية: تعود إلى عدة وحدات في الصندوق تبعية أجزاء من العملية الشاملة للشراكات والسياسات ذات الصلة. وتشمل هذه الوحدات، شعبة السياسات والاستراتيجيات (وفرعها للمعلومات الاستراتيجية والتخطيط)، وشعبة الخدمات الإدارية (شاملة وحدة إدارة النوعية وفرع الشؤون المالية). هل ترد إشارة لشركاء التنفيذ: https://undocs.org/ar/: نعم ملحوظة: دليل السياسات والإجراءات هو الوثيقة الحاوية لمعظم السياسات المستشهد بها المتعلقة بشركاء التنفيذ. وأدخلت تنقيحات أخيرة على سياسة خطة العمل وسياسة التحويلات النقدية (2021)، أسفرت عن اتباع نهج مراعى للمخاطر إزاء التحويلات النقدية ومواءمة الإبلاغ البرنامجي مع التقارير المالية. وسوف تخضع سياسات الشراكة في الصندوق لمراجعة جوهرية في عام 2021.	• سياسات وإجراءات إعداد خطط العمل وإدارتها • سياسات وإجراءات إدارة التحويلات النقدية إلى شركاء التنفيذ • سياسات وإجراءات إدارة الإمدادات البرنامجية • سياسات وإجراءات استخدام المنح كطريقة للتمويل • الإطار الاستراتيجي لشراكات صندوق الأمم المتحدة للسكان (2018-2021) • الاختيار والتسجيل والتقييم • عملية التقييم والتوجيه التقني • إطار النهج المنسق للتحويلات النقدية • مذكرة إرشادية بشأن مرونة البرامج في الحالات الإنسانية • مذكرة إرشادية بشأن التكاليف المباشرة للبرامج المستوفية للشروط
منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)	عنوان السياسة: إجراءات اليونيسيف لشراكات التنفيذ مع منظمات المجتمع المدني على صعيدي المكتب القطري والإقليمي التاريخ: شباط/فبراير 2015 الجهة المعنية: شعبة البيانات والتحليلات والتخطيط والرصد - فرع التخطيط الاستراتيجي والتنفيذ والرصد والإبلاغ - وحدة تنفيذ البرنامج هل ترد إشارة إلى شركاء التنفيذ: نعم ملحوظة: تدخل عناصر أخرى في مجال إدارة الشراكات والإجراءات المتصلة بها في تبعية شعبة المالية والإدارة (النظام المالي والقواعد المالية وإطار الضوابط الداخلية) ومكتب برامج الطوارئ (الإجراءات الإنسانية).	• إجراءات اليونيسيف بشأن تخطيط عمل المكاتب القطرية من أجل تنفيذ برامج اليونيسيف للتعاون • الخطة الاستراتيجية لليونيسيف للفترة 2018-2021 • توجيهات بشأن شراكات منظمات المجتمع المدني مع اليونيسيف • توجيهات بشأن الشراكات مع اتحادات المجتمع المدني • التوجيه 1: اختيار منظمة المجتمع المدني لأغراض شراكة التنفيذ • كتيب مرجعي بشأن الشراكة مع المجتمع المدني • كتيب مرجعي بشأن الشراكة مع الحكومات • اتفاق التعاون البرنامجي • نموذج تعديل اتفاق التعاون البرنامجي • نموذج اتفاق التمويل صغير النطاق • استمارة الإنز بالصرف وشهادة الإنفاق • تقرير فصلي موحد للإنجازات • تقرير الحالة الإنسانية - يقدم شهرياً أو حسبما يُتفق عليه

المؤسسة	السياسة العامة للشراكة	المبادئ التوجيهية وإجراءات التشغيل الموحدة والتوجيهات الأخرى المتعلقة بشركاء التنفيذ (الاختيار)
هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة)	عنوان السياسة: إجراءات اختيار شركاء البرنامج هل ترك إشارة لشركاء التنفيذ: نعم	• سياسات وإجراءات البرنامج • سياسات صياغة البرنامج • سياسات الرصد والإبلاغ والمراقبة على صعيد البرنامج • سياسات وإجراءات السلف النقدية • سياسات وإجراءات نُهج مراجعة الحسابات • استراتيجية هيئة الأمم المتحدة للمرأة لتعبئة الموارد والشراكات للفترة 2018-2021 • إجراءات إدارة وتنفيذ البرنامج • إجراءات المسار السريع لاختيار شركاء البرنامج • نموذج اتفاق الشريك • نموذج اتفاق وكالات تابعة للأمم المتحدة مع أخرى • إجراءات اختيار الشريك
برنامج الأغذية العالمي	عنوان السياسة: توجيهات للشراكة مع المنظمات غير الحكومية ملحوظة: وضعت الاستراتيجية المؤسسية للشراكة في الفترة من 2014 إلى 2017، وأعقبها تعميم نهج الشراكة في برنامج الأغذية العالمي واقتترانه بصياغة استراتيجيات وتوجيهات للشراكات بحسب الحاجة، كشراكات القطاع الخاص واستراتيجية جمع الأموال والتوجيهات المتعلقة بالشراكة مع المنظمات غير الحكومية.	• الخطة الاستراتيجية لبرنامج الأغذية العالمي للفترة 2017-2021 • الاستراتيجية المؤسسية للشراكات لبرنامج الأغذية العالمي للفترة 2014-2017 • استراتيجية الشراكات وجمع الأموال على صعيد القطاع الخاص (2020-2025) • المبادئ التوجيهية لشراكات برنامج الأغذية العالمي المنشورة على بوابة شركاء الأمم المتحدة • المعايير الرقابية الدنيا لإدارة مخاطر الأطراف الثالثة في سياق حالات الطوارئ • إجراءات التشغيل الموحدة "دورة الحياة" • اتفاق العمل على الصعيد الميداني لعام 2021، الإصدار 1 • اختصاصات لجنة الشركاء المتعاونين • بروتوكول الحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين من جانب شركاء التنفيذ

المؤسسة	السياسة العامة للشراكة	المبادئ التوجيهية وإجراءات التشغيل الموحدة والتوجيهات الأخرى المتعلقة بشركاء التنفيذ (الاختيار)
وكالات الأمم المتحدة المتخصصة		
منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو)	عنوان السياسة: الفرع 701 من دليل منظمة الأغذية والزراعة (طريقة التنفيذ باستخدام شركاء العمليات) التاريخ: 2015 الجهة المعنية: شعبة دعم المشاريع، وحدة طرائق التنفيذ الجديدة هل ترد إشارة لشركاء التنفيذ: نعم	• سياسات الشراكة على نطاق المنظمة • سياسة الفاو للشعوب الأصلية والقبلية • استراتيجية الفاو للشراكات مع منظمات المجتمع المدني • استراتيجية التعاملات مع القطاع الخاص للفترة 2021-2025 • إطار الفاو الاستراتيجي للفترة 2022-2031 • الفرع 507 من دليل منظمة الأغذية والزراعة، خطابات الاتفاق • إرشادات لتحديد النُهج المناسبة والصكوك القانونية ذات الصلة • إرشادات لصياغة ميزانيات الفاو المشاريعة لإدارة طريقة التنفيذ باستخدام شركاء العمليات • مذكرة توجيهية بشأن تحويل المساهمات لأغراض الأنشطة البرنامجية من وكالة تابعة للأمم المتحدة إلى أخرى • دليل الإفصاح للأطراف الثالثة عن معلومات طريقة التنفيذ باستخدام شركاء العمليات • تسلسل القرارات: أي أداة تستعمل؟ • لمحة عامة عن مسارات العمل بطريقة التنفيذ باستخدام شركاء العمليات وتوظيف خطواتها في وضع ترتيبات شراكات التشغيل • تقديم وثائق طريقة التنفيذ باستخدام شركاء العمليات • الإعلان المتعلق بشريك العمليات • اختصاصات تقييم شركاء العمليات • خطة التخفيف من المخاطر وتدابير الضمان • صلاحيات الفحص العشوائي الذي تجريه أطراف ثالثة من مقدمي الخدمات • استمارة الإذن بالصرف وشهادة الإنفاق • نموذج تقديم مقترحات لطريقة التنفيذ باستخدام شركاء العمليات
منظمة العمل الدولية	عنوان السياسة: نظام وثائق الإدارة الداخلية، رقم 270 (الإصدار 2) التاريخ: كانون الأول/ديسمبر 2017 الجهة المعنية: مكتب أمين الخزانة والمراقب المالي هل ترد إشارة لشركاء التنفيذ: نعم	• نظام وثائق الإدارة الداخلية، رقم 270، المرفقات: • المرفق الأول: مصفوفة الوظائف والمسؤوليات • المرفق الثاني: النماذج • مذكرة موجزة "طلب الموافقة على شريك تنفيذ مقترح" • مذكرة موجزة "طلب الموافقة على تعديل في اتفاق التنفيذ" • قائمة مرجعية من أجل إعداد اتفاق التنفيذ • اتفاق التنفيذ ومرفقاته

المؤسسة	السياسة العامة للشراكة	المبادئ التوجيهية وإجراءات التشغيل الموحدة والتوجيهات الأخرى المتعلقة بشركاء التنفيذ (الاختيار)
المنظمة البحرية الدولية	عنوان السياسة: توجيهات بشأن اتفاقات الشراكة ومبادئها وإجراءات التشغيل الموحدة ذات الصلة التاريخ: تشرين الأول/أكتوبر 2020 الجهة المعنية: تدخل إجراءات التشغيل الموحدة وأي سياسات أخرى تتعلق بالشراكة في تبعية إدارة الشراكات والمشاريع (المنشأة في آذار/مارس 2020) هل ترد إشارة لشركاء التنفيذ: نعم ملحوظة: يرد في الوثيقة المعنونة "توجيهات بشأن اتفاقات الشراكة ومبادئها وإجراءات التشغيل الموحدة ذات الصلة" ذكر للاتفاقات مع شركاء التنفيذ. غير أنه حسبما ورد في الردود على الاستبيان: "لا تشكل الاتفاقات مع شركاء التنفيذ في الوقت الراهن جزءاً من إجراءات التشغيل الموحدة لكنها ستدمج فيها بمجرد صياغة تدابير تتعلق باتفاقات شركاء التنفيذ والموافقة عليها". وينصب تركيز هذه الوثيقة بشكل أساسي على العلاقة مع شركاء التمويل/المانحين.	• إجراءات التشغيل الموحدة للمنظمة البحرية الدولية بشأن اتفاقات الشراكة
منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)	عنوان السياسة: الاستراتيجية الشاملة للشراكات التاريخ: 2013 الجهة المعنية: مكتب التخطيط الاستراتيجي هل ترد إشارة لشركاء التنفيذ: لا عنوان السياسة: الدليل الإداري، البند 5-7: شركاء التنفيذ التاريخ: 2019 الجهة المعنية: شعبة العمليات هل ترد إشارة لشركاء التنفيذ: نعم	• مبادئ توجيهية بشأن إطار عمل النهج المنسق للتحويلات النقدية • توجيهات بشأن مصفوفة المخاطر في اتفاقات اليونسكو مع شركاء التنفيذ • الدليل الإداري، البند 5-7 - شركاء التنفيذ • استراتيجية اليونسكو لمنتصف المدة، 2021-2014 • النموذج AM 7-10 - اتفاق شريك التنفيذ • النموذج AM 7-9A - نموذج اليونسكو لتعريف الشريك • النموذج AM 7-9B - نموذج اختيار شريك التنفيذ • النموذج AM 7-11 - النموذج المالي • النموذج AM 7-12 - تقييم أداء شركاء التنفيذ • النموذج AM 7-20 - دعوة إلى إقامة الشراكات • استعراض اليونسكو للحديقة الواجبة - مقتطف من النموذج AM 7-9A • مصفوفة المخاطر في اتفاقات اليونسكو مع شركاء التنفيذ • دعوة إلى إقامة الشراكات (للمنظمات غير الحكومية) • تقييم أداء مقدم من شركاء التنفيذ

المؤسسة	السياسة العامة للشراكة	المبادئ التوجيهية وإجراءات التشغيل الموحدة والتوجيهات الأخرى المتعلقة بشركاء التنفيذ (الاختيار)
منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو)	عنوان السياسة: دليل المشتريات (المادة 23-2) التاريخ: تموز/يوليه 2018 الجهة المعنية: شعبة خدمات المشتريات هل ترد إشارة لشركاء التنفيذ: نعم	• الأمر الإداري رقم 20 للمدير العام الصادر في 3 آذار/مارس 2013 المتضمن المبادئ التوجيهية لإبرام وإدارة ترتيبات التنفيذ مع المؤسسات الشريكة لليونيدو • دعوة للتنفيذ المشاريع • طلب صرف مدفوعات • رصد المخاطر والإبلاغ عنها • تتبع مؤشر الأداء الأساسي للمشروع • تقرير مرحلي • تقرير ختامي • تقرير عرضي رسمي • تقرير تقييم تنفيذ المشروع • اتفاق تنفيذ المشروع
منظمة السياحة العالمية	هل ترد إشارة لشركاء التنفيذ: لا لا تعمل منظمة السياحة العالمية بسياسة للشراكات و/أو سياسة متصلة بشركاء التنفيذ	
منظمة الصحة العالمية	عنوان السياسة: إطار المشاركة مع الجهات الفاعلة من غير الدول التاريخ: 2016 الجهة المعنية: وحدة شؤون الحيلة الواجبة والجهات الفاعلة من غير الدول التابعة لمكتب الامتثال وإدارة المخاطر والأخلاقيات هل ترد إشارة لشركاء التنفيذ: نعم عنوان السياسة: سياسة التعامل مع الشراكات الصحية العالمية وترتيبات الاستضافة التاريخ: 2010 الجهة المعنية: إدارة الشؤون الصحية، والشراكات الصحية والمتعددة الأطراف هل ترد إشارة لشركاء التنفيذ: لا	• توجيهات للعاملين بشأن التعامل مع الجهات الفاعلة من غير الدول • كتيب للجهات الفاعلة من غير الدول بشأن التعامل مع منظمة الصحة العالمية • سياسة التعامل مع الشراكات الصحية العالمية وترتيبات الاستضافة • برنامج العمل العام الثالث عشر • الفرع السادس عشر - 2 من الدليل الإلكتروني: التعاون المالي المباشر لاستخدامات شركاء التنفيذ الحكوميين وإجراءات التشغيل الموحدة ذات الصلة • الفرع الثامن عشر من الدليل الإلكتروني: المشاركة مع الجهات الفاعلة من غير الدول • منح خطاب الموافقة لشركاء التنفيذ غير الحكوميين (الجهات الفاعلة من غير الدول) وإجراءات التشغيل الموحدة ذات الصلة

المرفق الرابع

تفرق المسؤوليات والوحدات وقواعد البيانات المعنية بشركاء التنفيذ

المؤسسة	الجهات الفاعلة/الآليات المؤسسية، والملاك/المستخدمون، و/أو جهة (جهات) التنسيق المعنويون والمكلفون بإدارة شركاء التنفيذ	الوحدة أو جهة التنسيق المركزية المخصصة للتعامل مع إدارة شركاء التنفيذ	قاعدة البيانات المؤسسية المختصة بشركاء التنفيذ
الأمانة العامة للأمم المتحدة وإدارتها ومكاتبها			
إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومساءل الامتثال	يقول مدير البرنامج مسؤولية إدارة الترتيب المتعلق بشركاء التنفيذ. وتشمل الجهات الفاعلة الرئيسية الأخرى، موظفو المالية والميزانية وموظفو الشؤون القانونية والامتثال. ويختلف هيكل المهام (بين المقر والميدان) حسب الكيان، ويرتهن بنموذج الأعمال المتبع.		
إدارة الشؤون السياسية وبناء السلام	تتمتع كل شعبة بحرية التفاوض مع شركاء التنفيذ والتعامل معهم وفقاً لمشاريعها المعتمدة.	غير منطبق.	غير منطبق.
مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية	يمارس منسق الإغاثة في حالات الطوارئ السلطة على جميع الصناديق القطرية المشتركة ويُساءل عنها. ويرصد المنسق أداء كل صندوق عن طريق قسم الصناديق القطرية المشتركة في المقر، ويتخذ قرارات بشأن إنشاء الصناديق وإعادة تنظيمها وإغلاقها. ويمثل قسم الصناديق القطرية المشتركة جهة التنسيق بالمقر، ويكلف بالمسائل المتعلقة بالسياسات والعمليات (الإدارية والمالية) والبرامج المتصلة بإدارة الصناديق القطرية المشتركة. ويقدم القسم الدعم للمكاتب القطرية التابعة لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في مسائل إنشاء هذه الصناديق وإدارتها وإغلاقها. وعلى الصعيد القطري، يعمل منسق الشؤون الإنسانية كأمين للصندوق القطري المشترك بالنيابة عن منسق الإغاثة في حالات الطوارئ. وتعود إلى منسق الشؤون الإنسانية مسؤولية البت في استراتيجية استخدام الصندوق وضمان تحقيقه لأهدافه الرئيسية وإدارته بموجب دليل العمل. ويتلقى منسق الشؤون الإنسانية الدعم من مجلس استشاري يقدم له المشورة بشأن تخصيص الأموال وسائر المسائل الاستراتيجية. ويشرف رئيس مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية على تشغيل الصندوق من أجل توفير الدعم لمنسق الشؤون الإنسانية. ويكون على هذا النحو مسؤولاً عن الإدارة الفعلية للصندوق وفقاً لتعليمات السياسة العامة للصناديق القطرية المشتركة وبموجب دليل العمل. وتتولى وحدة تمويل الأنشطة الإنسانية مسؤولية الإدارة اليومية لجميع الجوانب البرنامجية والمالية للصندوق بالنيابة عن منسق الشؤون الإنسانية وتحت إشراف رئيس مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية؛ وتتسق في ذلك مع قسم الصناديق القطرية المشتركة. وتتخذ الوحدة قرارات منسق الشؤون الإنسانية وتنظم عملية تخصيص الأموال وفقاً لدليل العمل وكتيب التشغيل المناظر على الصعيد القطري.	يمثل قسم الصناديق القطرية المشتركة التابع لمقر مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، جهة التنسيق بالمقر وينهض بمسائل السياسات والعمليات (الإدارية والمالية) والمسائل البرنامجية المتصلة بإدارة الصناديق القطرية المشتركة. ويقدم القسم الدعم للمكاتب القطرية التابعة لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في إنشاء وإدارة وإغلاق الصناديق القطرية المشتركة.	نظام إدارة المنح، منصة إلكترونية داعمة لإدارة مجمل دورة حياة المنحة لجميع الصناديق القطرية المشتركة. ويوجد النظام أساليب العمل مع تلبية الاحتياجات الخاصة لكل صندوق. ويعزز أيضاً قدرة مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية على تحليل البيانات وإدارة المعلومات. ويسمح النظام لمتلقي المنح بتقديم مقترحات مشاريع على الإنترنت. ومن ثم، يمكن إنجاز الإبلاغ المالي والسرد في الوقت الحقيقي مع الإفادة عن أي تنقيحات تدخل على المشاريع. ويسمح النظام لمديري الصناديق بمراقبة أساليب العمل ورصدها. ويتكامل مع نظم إلكترونية أخرى ذات صلة. ويتيح النظام الوصول إلى البيانات في الوقت الحقيقي مما يسمح لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية بتقديم معلومات وتحليلات سريعة بشأن المسائل المثارة على الصعيد الميداني وصعيد المقر. ويعزز النظام قدرة مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية على التنفيذ الفعال لنهج الإدارة المراعية للمخاطر. ويرصد سرعة العمليات المختلفة ونوعيتها، بما في ذلك تحديد المخصصات وصرف الأموال والرصد والإبلاغ ومراجعة الحسابات. ويعتمد هذا النظام الإلكتروني على شبكة الإنترنت ويجمع البيانات مباشرة من أصحاب المصلحة المعنيين في كل مرحلة من مراحل سير العمل.

المؤسسة	الجهات الفاعلة/الآليات المؤسسية، والملوك/المستخدمون، و/أو جهة (جهات) التنسيق المعنيين والمكلفون بإدارة شركاء التنفيذ	الوحدة أو جهة التنسيق المركزية المخصصة للتعامل مع إدارة شركاء التنفيذ	قاعدة البيانات المؤسسية المختصة بشركاء التنفيذ
برنامج الأمم المتحدة للبيئة	المقر: شعبة الخدمات المؤسسية والتمويل وشركاء التنفيذ. لا توجد بالبرنامج في الوقت الحاضر جهة تنسيق أخرى مسؤولة عن شركاء التنفيذ.	إدارة شركاء التنفيذ عملية لا مركزية إلى حد كبير تجري بموجب سلطة مفوضة لكل مكتب على حدة. وفي تشرين الأول/أكتوبر 2020 أنشأت دائرة الإدارة المالية وحدة معنية بشركاء التنفيذ في إطار الهيكل التنظيمي المعتمد. وتشكل الوحدة من موظف في الرتبة ف-3 (عين في كانون الثاني/يناير 2021) وموظف آخر في الرتبة خ ع-7 (قيد التعيين). وتشمل المهام الرئيسية التي كلفت بها الوحدة ما يلي: • إتمام منح شركاء التنفيذ في نظام أوموجا، واستعراض الصكوك القانونية لشركاء التنفيذ وإبداء تعليقات عن الأثر المالي • إعداد تقارير عن معلومات الأعمال باستخدام وحدة المانح في توسعة أوموجا 2، في إطار إدارة سلف شركاء التنفيذ • إجراء تحليل لشركاء التنفيذ من أجل تصنيفهم وضمان تسوية الحسابات المدنية قبل الإنن بسلف إضافية • دراسة الاتجاهات المتعلقة بسلف شركاء التنفيذ • العمل مع مستشاري الرصد والتقييم ومرفق البيئة العالمية وبرنامج عمل الأوزون ومكاتب الاتحاد الأوروبي لتنفيذ الإستراتيجيات المتعلقة بشركاء التنفيذ	تتركز المعلومات المتعلقة بشركاء برنامج الأمم المتحدة للبيئة في البوابة الإلكترونية الداخلية للبرنامج، بما في ذلك المعلومات عن الحيلة الواجبة والاتفاقات.
مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين	تُدعم الوظائف والمسؤوليات المتصلة بالشراكات في أطر المساءلة والتوصيفات الوظيفية والسياسات والإجراءات، وما إلى ذلك. والجهة الرئيسية المسؤولة عن تعهد إطار التنفيذ مع الشركاء هي دائرة الإدارة وضمان التنفيذ التابعة لشعبة التخطيط الاستراتيجي والنتائج. وتتألف الدائرة من وحدتين: إدارة العمليات والشراكات (وتختص بإدارة الشراكات) وضمان النوعية وتنسيق النظم (وتختص بإدارة البرامج). وإلى جانب ذلك، تشمل الشعب والدوائر الرئيسية المعنية الأخرى في المقر إدارة الشؤون المالية ومكتب المفتش العام ودائرة تنسيق الشراكات التابعة لإدارة العلاقات الخارجية ودائرة الشؤون القانونية. وعلى الصعيد الإقليمي، تدرج مسؤوليات الشراكات ضمن وظائف البرنامج ومراقبة المشاريع والرصد والمراقب المالي وإدارة المخاطر. وعلى صعيد المكاتب القطرية، تُسند المسؤوليات إلى وظائف البرنامج ومراقبة المشاريع وتدخل في مسؤوليات أشخاص مشاركين في أفرقة متعددة المهام.	الهيئة الرئيسية المسؤولة عن تعهد إطار التنفيذ مع الشركاء هي دائرة الإدارة وضمان التنفيذ التابعة لشعبة التخطيط الاستراتيجي والنتائج.	قاعدة البيانات المؤسسية المعنية بشركاء التنفيذ هي نظام المفوضية لتخطيط الموارد في المؤسسة (نظم الإدارة والموارد والأفراد). ويضم النظام مجموعة تطبيقات متكاملة للمؤسسة تغطي عناصر عديدة منها إدارة الشراكات. واستناداً إلى طائفة من الوظائف والرخص، يُمنح الموظفون الميدانيون إمكانية القيام على المستوى القطري بوضع اتفاقات الشراكات وتسجيل المعاملات المالية للشراكات وإدارة مختلف أنواع المعلومات المتصلة بإدارة الشراكات وتقديم التقارير عنها. وتتمثل روافد النظام في عدد من النظم المترابطة، بما فيها نظام المفوضية للإدارة القائمة على النتائج وبوابة شركاء الأمم المتحدة، وسوف يشمل ذلك أيضاً في المستقبل التطبيق المتعلق بتقديم التقارير عن المشاريع ومراقبتها ورصدها.

المؤسسة	الجهات الفاعلة/الآليات المؤسسية، والملوك/المستخدمون، و/أو جهة (جهات) التنسيق المعنيين والمكلفون بإدارة شركاء التنفيذ	الوحدة أو جهة التنسيق المركزية المخصصة للتعامل مع إدارة شركاء التنفيذ	قاعدة البيانات المؤسسية المختصة بشركاء التنفيذ
مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة	تمثل وحدة مشاركة الأطراف الخارجية الوحدة التنظيمية المسؤولة عن تيسير التعامل مع الشركاء الخارجيين، وهي كائنة في المقر وتقدم دعمها للمقر والمكاتب الميدانية على حد سواء. ومن خلال الوحدة الإلكترونية لإدارة المانح، تمارس وحدة مشاركة الأطراف الخارجية دورها كجهة إقرار وتعمل عن كثب مع لجنة المنح والمشاركات الخارجية وهي هيئة استشارية مستقلة منشأة لضمان امتثال التعاملات مع الشركاء الخارجيين للمبادئ التوجيهية المنصوص عليها في السياسات العامة. وتتدخل مسؤولية إدارة العقود في تبعية مدير البرنامج.	الوحدة التنظيمية المسؤولة عن تيسير التعامل مع الشركاء الخارجيين هي وحدة مشاركة الأطراف الخارجية الكائنة في المقر التي تقدم دعمها للمقر والمكاتب الميدانية على حد سواء.	تحتفظ الوحدة منذ إنشائها بسجلات لجميع التعاملات التي يديرها المكتب.
وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا)	غير منطبق	لا توجد في الأونروا وحدة أو جهة تنسيق مخصصة مكلفة بإدارة شركاء التنفيذ.	لا تحوز الأونروا قاعدة بيانات مؤسسية عن شركاء التنفيذ وتعتبرها غير ضرورية لقلة مستوى تعاملها مع هؤلاء الشركاء.
برامج الأمم المتحدة وصناديقها			
برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز	تُفوض وظيفة إدارة الاتفاقات مع شركاء التنفيذ إلى المكتب أو الوحدة التي تلتزم إبرام الاتفاق أو تمويله. ويباشر البرنامج المشترك جملة من الاتفاقات مع صغار الشركاء ويعتبر أن إنشاء وحدة مركزية أو مركز تنسيق لشركاء التنفيذ أمر غير عملي.	لا توجد.	يدخل شركاء التنفيذ وتقييماتهم في نظام تخطيط الموارد في المؤسسة.
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	يضع المعنيون بالسياسات في مكاتب المقار السياسات العامة والإجراءات والأدوات والتوجيهات على الصعيد العالمي. وتتولى قيادات مكاتب البرمجة (أي المكاتب الإقليمية) مسؤولية التأكيد على إلمام جميع وحدات البرمجة (أي المكاتب القطرية) بكافة المتطلبات وتزويدها بالقرارات الكاملة اللازمة لتنفيذ مهامها. وترجع إلى وحدات البرمجة، كالمكاتب القطرية، مهام اختيار شركاء التنفيذ والتعامل معهم وإدارتهم فيما يتعلق بالمشاريع. وتقوم المكاتب المستقلة مثل مكتب مراجعة الحسابات والتحقيقات ومكتب التقييم المستقل بأدوار حاسمة في مجال الضمانات. مكاتب المقر والمكاتب المستقلة المختصة: • بشأن إدارة المشاريع وأداة تقييم قدرات الشركاء: مكتب دعم السياسات والأداء/الفريق المعني بالفعالية • بشأن الإدارة المالية ومنع الغش والنهج المنسق للتحويلات النقدية: مكتب الخدمات الإدارية/مكتب إدارة الموارد المالية • بشأن مراجعة الحسابات والتحقيقات: مكتب مراجعة الحسابات والتحقيقات • بشأن المعايير الاجتماعية والبيئية: مكتب دعم السياسات والأداء/الفريق المعني بالفعالية • بشأن التقييم: مكتب التقييم المستقل • بشأن المسائل القانونية: مكتب الخدمات الإدارية/ مكتب الشؤون القانونية	لا توجد لدى البرنامج الإنمائي جهة تنسيق مركزية مخصصة لإدارة شركاء التنفيذ.	يسجل البرنامج الإنمائي جميع المعاملات المشارعية مع شركاء التنفيذ في نظام تخطيط الموارد في المؤسسة. وتسجل المعاملات بشكل حاضر وفي الوقت الحقيقي، ويتاح لجميع موظفي البرنامج الاطلاع على نظام تخطيط الموارد في المؤسسة. ونشر البرنامج الإنمائي على الإنترنت الموقع المعنون "open.undp.org" الذي يقدم معلومات مفصلة عن ما يربو على خمسة آلاف من مشاريعه الإنمائية في حوالي 170 بلداً وإقليماً في أنحاء العالم، ويتيح الموقع للمستعملين الحصول على معلومات عن المشاريع مصنفة عموماً حسب المواقع ومصادر التمويل ومجالات التركيز.

المؤسسة	الجهات الفاعلة/الآليات المؤسسية، والملاك/المستخدمون، و/أو جهة (جهات) التنسيق المعنيين والمكلفون بإدارة شركاء التنفيذ	الوحدة أو جهة التنسيق المركزية المخصصة للتعامل مع إدارة شركاء التنفيذ	قاعدة البيانات المؤسسية المختصة بشركاء التنفيذ
صندوق الأمم المتحدة للسكان	تتوزع في مقر صندوق الأمم المتحدة للسكان على عدة وحدات أجزاء من العملية الشاملة للشراكة وسياساتها ذات الصلة. وتشمل هذه الوحدات فرع السياسات والمعلومات الاستراتيجية والتخطيط في شعبة السياسات والاستراتيجيات، ووحدة إدارة النوعية وفرع التمويل في شعبة الخدمات الإدارية. ورئيس وحدة إدارة النوعية هو جهة التنسيق المؤسسية للنظام المنسق للتحويلات النقدية. أما منسق الحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين في مكتب المدير التنفيذي، فهو جهة التنسيق المؤسسية المتعلقة بالحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين ويعمل عن كثب مع شعبة السياسات والاستراتيجيات، وتقع عليه مسؤولية تنفيذ بروتوكول شركاء التنفيذ المتعلق بالحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين. وفي المكاتب الإقليمية، يقوم عادة بدور جهة التنسيق فيما يتعلق بالنظام المنسق للتحويلات النقدية كل من المنظمة الدولية للهجرة ومستشارو الرصد والتقييم. وتوجد لدى المكاتب الإقليمية جهات تنسيق مختصة بتقييم "الميل الأخير" والحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين. وفي المكاتب القطرية، يتولى عادة كل من المنظمة الدولية للهجرة ومساعدو التمويل أو البرامج أو أخصائيو الرصد والتقييم مهام جهات التنسيق للنظام المنسق للتحويلات النقدية. وتوجد لدى المكاتب القطرية جهات تنسيق مختصة بتقييم "الميل الأخير" والحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين.	لا توجد في الصندوق جهة تنسيق واحدة لشركاء التنفيذ، وتتولى عدة وحدات مسؤولية المهام المتصلة بشركاء التنفيذ في مختلف مستويات المؤسسة.	توجد لدى الصندوق حالياً عدة قواعد بيانات مؤسسية لشركاء التنفيذ يُعكف على إدماجها في التطوير الجاري للنظام الجديد لتخطيط الموارد في المؤسسة المنطبق في الصندوق، وفي بوابة شركاء الأمم المتحدة، حسب مقتضى الحال. • نظام إدارة معلومات الشركاء - بشأن التسجيل • نظام البرمجة العالمي - بشأن خطة العمل والتقارير المرحلية عن خطة العمل وتصاريح الإنزاح بالصراف وشهادة الإنفاق • نظام ضمانات شركاء التنفيذ - بشأن إجراء التقييمات الجزئية للنظام المنسق للتحويلات النقدية، وتخطيط الضمانات والفحص العشوائي ومراجعة الحسابات والمتابعة. وتتاح المعلومات وتيسر للاطلاع على صعيد المكاتب القطرية، وتستخدمها هذه المكاتب وتضيف مدخلاتها إليها. وتُدخل التحديثات في نظام إدارة معلومات شركاء التنفيذ ونظام البرمجة العالمي بصورة فورية. وتُدخل التحديثات في نظام ضمانات شركاء التنفيذ بشكل يومي عادة.
منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)	باعتبار أن شراكات التنفيذ تمثل طرائق رئيسية في اليونيسيف، تتوزع الجوانب المختلفة لإدارة شركاء التنفيذ فيما بين عدة وظائف في المؤسسة.	لا توجد وحدة مخصصة. تكرس وحدة تنفيذ البرامج، التابعة لقسم التخطيط الاستراتيجي والتنفيذ والرصد والإبلاغ في شعبة التخطيط والرصد، فريقاً مخصصاً للنهج المنسق للتحويلات النقدية والشراكات مع منظمات المجتمع المدني يعمل أيضاً مع شركاء التنفيذ الحكوميين. وتتبع مكتب برمجة الطوارئ أيضاً وحدة للشراكات الإنسانية والمشاركة بين الوكالات. وتتبع شعبة الاتصالات كذلك وحدة لشراكات المجتمع المدني.	تتاح المعلومات عن شركاء التنفيذ في جملة من المنصات والتقارير ولوحات المعلومات. وتتضم بوابة شركاء الأمم المتحدة أكثر من 15 000 شريكاً مسجلاً. ويتضمن نظام اليونيسيف لتخطيط الموارد في المؤسسة قائمة بجميع الشركاء الناشطين والسابقين. ويحتوي نظام الأدوات الإلكترونية لإدارة الشراكات على معلومات مفصلة عن الشراكات القائمة بما فيها معلومات عن الرصد والضمانات. وتتضم المنصة المعنونة (inSight) جملة تقارير ولوحة للمعلومات بشأن التحويلات النقدية وشركاء التنفيذ.

المؤسسة	الجهات الفاعلة/الآليات المؤسسية، والملاك/المستخدمون، و/أو جهة (جهات) التنسيق المعنيين والمكلفون بإدارة شركاء التنفيذ	الوحدة أو جهة التنسيق المركزية المخصصة للتعامل مع إدارة شركاء التنفيذ	قاعدة البيانات المؤسسية المختصة بشركاء التنفيذ
هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة)	في مقر هيئة الأمم المتحدة للمرأة، تُسند مسؤولية السياسات والإجراءات والنظم والرقابة وتخطيط الضمانات والتنفيذ إلى رئيس وحدة دعم وإدارة البرامج، ومدير وحدة دعم البرامج. وفي المكاتب الإقليمية والقطرية، تفوض المسؤولية إلى رؤساء المكاتب الذين يعهدون بها بدورهم إلى موظفي المكاتب بموجب إطار تفويض السلطة والرقابة الداخلية.	تُسند مسؤولية السياسات والإجراءات والنظم والرقابة وتخطيط الضمانات والتنفيذ إلى رئيس وحدة دعم وإدارة البرامج ومدير وحدة دعم البرامج في المقر.	استُهل في شباط/فبراير 2020 تنفيذ نظام إدارة اتفاقات الشركاء والمنح، الذي يوفر قاعدة بيانات مؤسسية عن الشركاء. ويمكن الاطلاع على معلومات النظام على صعيدي المقر والصعيد القطري. ويجري تحديث النظام في الوقت الحقيقي.
برنامج الأغذية العالمي	تعمل وحدة شراكات المنظمات غير الحكومية في المقر كراعٍ للشراكات التعاونية، وتعمل أيضاً كجهة تنسيق للشركاء من المنظمات غير الحكومية في تعاملاتها مع برنامج الأغذية العالمي على الصعيد المؤسسي، ومركزاً للموارد للمكاتب الإقليمية والمكاتب القطرية وتتولى تزويدها بالتوجيهات والمعايير. وتُكفل الأدوار الوظيفية الرئيسية المسندة لخط الدفاع الثاني من خلال عدة مسؤولين يشملون في جملتهم رئيس وحدة شراكات المنظمات غير الحكومية والمستشار التقني العالمي ومسؤول شراكات المنظمات غير الحكومية (إدارة المخاطر). وفي حالة الانخراط في شراكات تعاونية تشرف شُعب فنية ووظيفية مختلفة في المقر مزودة بالخبرات اللازمة على عدة هياكل معنية بالسياسات بالتشاور في ذلك مع وحدة شراكات المنظمات غير الحكومية. وتشمل هذه الشُعب الفنية والوظيفية مكتب الأخلاقيات، فيما يتعلق بالحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين؛ وشعبة إدارة المخاطر المؤسسية، فيما يتعلق بمنع الغش ومكافحة الفساد وإطار إدارة المخاطر؛ وإدارة شؤون الشراكات والدعوة، فيما يتعلق بالاستراتيجية الشاملة للشراكات؛ وإدارة إعداد البرامج والسياسات، فيما يتعلق بمجالات برنامجية مختلفة. وعلى صعيد المكاتب القطرية، يتضمن ملاك الموظفين شخصاً أو أشخاصاً يعملون كجهات اتصال معنية بإدارة الشراكات التعاونية وتسيير دفة عملية الشراكة وفقاً للتوجيهات الموحدة. ويُفوض المديرون القطريون بسلطة الدخول في شراكات محددة دون أي عتبة؛ مع اتباع عمليات مرسومة لاتخاذ القرار تشمل المشاركة من جانب لجنة الشركاء المتعاونين. وتُسند إلى وظائف المكاتب القطرية مسؤولية أساسية عن إدارة خط الدفاع الثاني في إدارة الشراكات عن طريق توفير التوجيه المخصص للمكاتب القطرية، وتتسيق مختلف المسائل السياسية والعملياتية بالتواصل مع شُعب المقر والمكاتب القطرية بحسب التغطية المسندة لكل منها. لكن هياكل هذه المكاتب تتنوع تبعاً للاحتياجات والأولويات التشغيلية كل في منطقته.	وحدة شراكات المنظمات غير الحكومية هي جهة التنسيق المركزية في مجال إدارة الشركاء المتعاونين. ولا توجد للوحدة اختصاصات مصاغة في شكل وثائقي، لكن أدوار الوحدة ووظائفها تُحدَّث باستمرار في الشبكة الداخلية لبرنامج الأغذية العالمي وموقعه الخارجي على الإنترنت. وفي السنوات الأخيرة زاد مستوى ملاك موظفي الوحدة بأكثر من الضعف، بما يعكس الاستثمارات الإضافية المكرسة لهذه الوظيفة، وأسفر ذلك عن وصول عدد الموظفين الملحقين بالوحدة حالياً إلى سبعة موظفين.	تخزن البيانات المتعلقة بالشركاء المتعاونين وتدار بشكل مستقل على نطاق نظم المعلومات المختلفة، بما في ذلك المعلومات المتعلقة بالشؤون المالية (شبكة برنامج الأغذية العالمي ونظامه العالمي في مجال المعلومات) وشؤون البرنامج (أداة الرصد والتقييم للمكاتب القطرية) وإدارة السلع الأساسية (نظام دعم تنفيذ اللوجستيات)، وعملية الشراكة (بوابة شركاء الأمم المتحدة). ويقوم البرنامج إلى جانب ذلك بالدمج المرحلي لمجموعات مختلفة من البيانات في واجهة بيئية مشتركة (بمسمى دوتس - DOTS) لتيسير استخراج البيانات من مجموعة متنوعة من قواعد البيانات. ووسع البرنامج نطاق الواجهة البينية لكي يتيح استخدامها للمكاتب القطرية وأي طرف داخلي يرغب في الاطلاع على بيانات الشراكات لعام 2021، وسيستمر تطويرها بتوسيع سُبل جلب مجموعات إضافية من البيانات من خلال رقمنة العمليات الشاملة للشراكات.

المؤسسة	الجهات الفاعلة/الآليات المؤسسية، والملاك/المستخدمون، و/أو جهة (جهات) التنسيق المعنيين والمكلفون بإدارة شركاء التنفيذ	الوحدة أو جهة التنسيق المركزية المخصصة للتعامل مع إدارة شركاء التنفيذ	قاعدة البيانات المؤسسية المختصة بشركاء التنفيذ
الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة			
منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو)	تشارك الجهات الفاعلة التالية في إدارة شراكات التشغيل في أثناء تنفيذ المشروع: • نائب المدير العام (المقر): يوافق على الطلبات واتفاقات شركاء التشغيل وتعديلاتها، ويصدر تفويضات بالسلطات إلى مسؤولي الميزانية لتوقيع اتفاقات شركاء التشغيل وتعديلاتها، ويوافق على أوامر الشراء السنوية لطريقة التنفيذ المشاريعة من خلال شركاء العمليات • شعبة خدمات المشاريع (المقر): • توفر ضمانات النوعية لاتفاقات/تعديلات شركاء التشغيل قبل الموافقة النهائية عليها من قبل نائب المدير العام للاتصال والشراكات • تُعد بروتوكولات مناسبة للرصد من أجل الحصول على تعقيبات بشأن التنفيذ والامتثال؛ • توفر من خلال مكتب المساعدة الدعم والتدريب في مجال السياسات والمسائل التشغيلية في مرحلتَي الصياغة والتنفيذ • توفر ضمانات النوعية في أوامر الشراء السنوية لاتفاقات شركاء التشغيل قبل إقرارها من نائب المدير العام • مسؤول شؤون الميزانية (يمكن أن يوجد على الصعيد القطري أو صعيد المنطقة أو المقر): ويتولى شؤون الإدارة العامة لترتيبات التنفيذ المشاريعة من خلال شركاء العمليات، وكفالة الالتزام بهذه الترتيبات • المسؤول التقني الرئيسي (يمكن أن يوجد على الصعيد القطري أو صعيد المنطقة أو المقر): ويتولى مسؤولية رصد النوعية التقنية لأنشطة فرادى شركاء التشغيل والتصديق عليها	شعبة دعم المشاريع هي الجهة المعنية بأعمال الفاو مع شركاء التشغيل المنخرط معهم بموجب الفرع 701 من دليل منظمة الأغذية والزراعة، وتتبع الشعبة وحدة مخصصة مسؤولة عن طرائق التشغيل بما في ذلك طريقة التنفيذ المشاريعة من خلال شركاء العمليات. وفيما يلي توضيح لمسؤوليات هذه الوحدة: • إعداد إجراءات وتقديم مشورة ودعم وتدريب وتوجيه بشأن طريقة التنفيذ المشاريعة من خلال شركاء العمليات • استعراض مقترحات طريقة التنفيذ المشاريعة من خلال شركاء العمليات، للتحقق من امتثالها لأحكام الفرع 701 من دليل منظمة الأغذية والزراعة، وكفاية خطة تخفيف المخاطر والضمانات والميزانية ذات الصلة، وتقديم مشورة ورفع توصيات مناسبة إلى واضعي المشاريع ونائب المدير العام • الحصول على مدخلات من المكاتب الإقليمية ومن الشعب أو الدوائر ذات الصلة في المقر، ومن أصحاب المصلحة الآخرين، حسب الاقتضاء • إجازة الترتيبات المقترحة قبل الموافقة النهائية عليها من نائب المدير العام • تعزيز وتوطيد القدرة المؤسسية للدخول في ترتيبات التنفيذ المشاريعة من خلال شركاء العمليات، لكفالة كفاية الحيلة الواجبة ومباشرة الرقابة على المشاريع التي ينفذها شركاء التشغيل • إعداد بروتوكولات مناسبة للرصد من أجل تلقي التعقيبات بشأن التنفيذ والامتثال • تقديم توصيات إلى نائب المدير العام بشأن المسائل المتصلة بالسياسات، استناداً إلى خبرة التنفيذ، واقتراح إدخال تعديلات على الفرع 701 من دليل منظمة الأغذية والزراعة، وعلى التوجيهات والإجراءات ذات الصلة، حسب مقتضى الحال	تحوز منظمة الأغذية والزراعة قاعدة بيانات مؤسسية لشركاء التشغيل الذين سبق إخضاعهم لتقييمات القدرات، وهي ميسورة للاطلاع عليها في أنحاء العالم سواء في المقر أو في الميدان، وتساعد على تحديد ما إذا كان الشريك المحتمل قد خضع في وقت قريب لتقييم يمكن الاعتماد عليه. وتُستكمل قاعدة البيانات باستمرار. وتدرس (الفاو) أيضاً الانضمام إلى بوابة شركاء الأمم المتحدة.

المؤسسة	الجهات الفاعلة/الآليات المؤسسية، والملوك/المستخدمون، و/أو جهة (جهات) التنسيق المعنيين والمكلفون بإدارة شركاء التنفيذ	الوحدة أو جهة التنسيق المركزية المخصصة للتعامل مع إدارة شركاء التنفيذ	قاعدة البيانات المؤسسية المختصة بشركاء التنفيذ
منظمة العمل الدولية	ترجع إلى مدير المقر أو المدير العام للمكتب القطري سلطة الموافقة (الاختيار والإقرار المالي) على الاتفاقات التي تقل قيمتها عن 50 000 دولار، بالاشتراك مع المدير العام بالمقر أو المدير العام للمكتب الإقليمي. وترجع إلى المدير العام بالمقر أو المدير العام للمكتب الإقليمي سلطة الموافقة (الاختيار والإقرار المالي) على الاتفاقات التي تتراوح قيمتها فيما بين 50 000 دولار و300 000 دولار. وترجع إلى المدير العام بالمقر أو المدير العام للمكتب الإقليمي مسؤولية الاختيار فيما يتعلق بالاتفاقات التي تزيد قيمتها على 300 000 دولار، ويتولى رئيس شؤون الميزانية والمالية مسؤولية الإقرار المالي.	لا توجد	لا توجد
المنظمة البحرية الدولية	لا توجد جهة فاعلة مركزية لإدارة شركاء التنفيذ. وتتعامل مختلف الأجهزة مع هؤلاء الشركاء بشكل مستقل. وسيعهد إلى الإدارة المنشأة حديثاً (بعد تزويدها بالعدد الكافي من الموظفين) بوضع سياسات وإجراءات لشركاء التنفيذ، لكن المسائل المتعلقة بالتشغيل والإدارة ستترك للأجهزة المختلفة.	لا توجد وحدة مخصصة لإدارة شركاء التنفيذ	لا توجد
منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)	تقع مسؤولية تعهد استراتيجي اليونسكو الشاملة في مجال الشراكات على عاتق مكتب التخطيط الاستراتيجي التابع لشعبة العمليات. ويتولى المكتب مسؤولية الشراكات التنفيذية من ناحيتي السياسة والتطبيق (في أيار/مايو 2019 انتقلت هذه الوظيفة إلى تبعية الشعبة من مكتب الإدارة المالية) ويتولى المكتب أيضاً مسؤولية توفير التوجيه التشغيلي ذي الصلة. ويتعين وجوباً إجراء مشاورات مع الشعبة فيما يتعلق باتفاقات شركاء التنفيذ عالية القيمة وعالية المخاطر والاتفاقات التي تخضع لاستعراض لجنة العقود. سلطة الموافقة: تقع مسؤولية وسلطة اختيار شركاء التنفيذ على عاتق مديري العموم المساعدين المختصين، أو مديري أو رؤساء المكاتب الميدانية، ويشار إليهم غالباً باسم سلطة الموافقة. وفي الحالة التي تبلغ فيها قيمة الأموال المنقولة إلى شريك التنفيذ 150 000 دولار في السنة التقويمية (كانون الثاني/يناير إلى كانون الأول/ديسمبر) أو تتجاوز هذه القيمة، يرفع مديرو العموم المساعدون في القطاع المعني أو مديرو المكاتب أو رؤساء المكاتب الميدانية الاتفاق المقترح مع شريك التنفيذ إلى لجنة العقود مشفوعاً بالوثائق الداعمة من أجل استعراضه وإصدار توصية بشأنه (تتألف العضوية الحالية للجنة العقود من ممثلين من مكتب الإدارة المالية والشؤون القانونية والقطاعات البرنامجية ومكتب التخطيط الاستراتيجي). أخصائي البرامج أو موظف المشاريع: وتعهد إليه بسلطة البت في دواعي إبرام عقد أو اتفاق مع طرف ثالث، وقبول منجزاته استناداً إلى اتفاق تعاقدي.	شعبة العمليات (في المقر) هي جهة تسيير الأعمال المتعلقة بالشراكات التنفيذية عموماً من ناحيتي السياسة والتطبيق. ويرأس الشعبة مدير للعمليات. ويتولى رئيس شؤون المشتريات والتعاقدات مسؤولية الإدارة اليومية لشركاء التنفيذ بمساعدة جهة تنسيق مخصصة لشؤون هؤلاء الشركاء (موظف تعاقدات). وقد انتقلت هذه التبعية إلى الشعبة من مكتب الإدارة المالية في أيار/مايو 2019.	يُسجل شركاء التنفيذ، كأَي مُورِد آخر، في قاعدة بيانات اليونسكو للموردين. ويصعب تتبع المعلومات الموجودة في قاعدة البيانات ولا تُستخدم بياناتها عملياً في التماس شركاء التنفيذ أو رصدهم أو إعداد التقارير عنهم.

المؤسسة	الجهات الفاعلة/الآليات المؤسسية، والملوك/المستخدمون، و/أو جهة (جهات) التنسيق المعنيين والمكلفون بإدارة شركاء التنفيذ	الوحدة أو جهة التنسيق المركزية المخصصة للتعامل مع إدارة شركاء التنفيذ	قاعدة البيانات المؤسسية المختصة بشركاء التنفيذ
	المسؤول الإداري: بحسب المنصوص عليه في التذييل 3-3 ألف من القاعدة المالية 5-11 (الفقرتان هـ) و(و))، في الدليل الإداري، يكفل بصفته موظف التصديق تطابق الالتزام المقترح "مع السياسات والإجراءات المعمول بها [أو] معقولة المبلغ المقرر سدادة". فريق تقييم الشراكات: يُقصد به أعضاء "الوحدة المتعاقدة" المؤلفة من أخصائي البرامج المسؤول أو موظف المشاريع/ التصديق والموظف المكلف باعتماد الاتفاق المقترح. وُذلت في الآونة الأخيرة جهود من أجل تخصيص موظفي تعاقدات محليين/إقليميين لتوفير قدر أكبر من الدعم على الصعيد المحلي.		
منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو)	• إدارات التعاون التقني • مرفق البيئة العالمية/مكتب التنسيق التابع للصندوق الأخضر للمناخ • شعبة خدمات المشتريات: تقديم المشورة والتوجيه اليوميين بشأن سياسات اليونيدو ومبادئها وإجراءاتها وتفسيراتها في مجال الاشتراء، بالتشاور عند الاقتضاء مع مكتب الشؤون القانونية. • إدارة الشؤون المالية • التقييم والرقابة الداخلية • البرامج والشراكات والرقابة الميدانية • العلاقات الخارجية وسياسات البحوث	لا توجد وحدة مخصصة، وتمثل شعبة خدمات المشتريات جهة التنسيق المركزية.	لا توجد في الوقت الحاضر إشارة محددة إلى شركاء التنفيذ يمكن الوقوف عليها في نظام اليونيدو لتخطيط الموارد في المؤسسة؛ ويتيح النهج المتبع في هذا النظام والمبني على عرض جداول البيانات إمكانية التقاط بعض البيانات ذات الصلة. وثمة معلومات متعلقة بشركاء التنفيذ متاحة على الصعيد القطري يجري تحديثها باستمرار بإضافة معلومات عن الشركاء وأي معلومات أخرى قد يراها الموظفون مهمة.
منظمة السياحة العالمية	غير منطبق - لا توجد لدى منظمة السياحة العالمية سياسة للشراكات و/أو سياسة تتعلق بشركاء التنفيذ	غير منطبق.	غير منطبق.
منظمة الصحة العالمية	توجد في منظمة الصحة العالمية عدة جهات تنظيمية فاعلة تشارك في إدارة شركاء التنفيذ. وتوضع السياسات والإجراءات والضوابط على المستوى المركزي وتُرصَد مركزياً أيضاً، وتتولى الوحدة المسؤولة /مكتب المنطقة المسؤول عن إنجاز البرامج والأولويات المدرجة في الميزانية مهام الإدارة اليومية لفرادى الاتفاقات مع شركاء التنفيذ.	توجد عدة جهات تنظيمية فاعلة منخرطة في إدارة شركاء التنفيذ.	تُخزن المعلومات الأساسية عن شركاء التنفيذ في قاعدة بيانات تخطيط الموارد في المؤسسة. ويتاح موقع إلكتروني (بمسمى SharePoint) لتخزين تقييمات شركاء التنفيذ وأنشطة الضمانات، وإن كان استخدامه لا يجري بشكل متسق. وتتطلع المنظمة إلى إدراج قاعدة بيانات لشركاء التنفيذ في نظامها الجديد لتخطيط الموارد في المؤسسة الذي سيبدأ العمل به في عام 2024 حسب المخطط له. وتستكشف المنظمة إمكانية البدء في استخدام بوابة شركاء الأمم المتحدة.
المنظمة العالمية للأرصاد الجوية	تتولى وحدة إدارة وتنفيذ المشاريع الكائنة بالمقر مسؤولية الإدارة العامة للمشاريع الداخلة في نطاق مسؤوليتها، لكنها لا تضطلع بنفسها بمهام إدارة شركاء التنفيذ.	لا توجد.	

ملاحظة: لم ترد ردود على الاستبيان من مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (ممثل الأمم المتحدة)، ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع، ومنظمة الطيران المدني الدولي (الإيكاو)، والمنظمة العالمية للملكية الفكرية.

المرفق الخامس

عملية اختيار شركاء التنفيذ وتمديد الاتفاقات المبرمة معهم

المؤسسة	المراحل الرئيسية لعملية الاختيار وإبرام الاتفاق	المراحل الرئيسية الضرورية لتمديد اتفاق شركاء التنفيذ
الأمانة العامة للأمم المتحدة وإداراتها ومكاتبها		
إدارة عمليات السلام	يتولى مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع تنفيذ البرامج الميدانية لدائرة الإجراءات المتعلقة بالألغام وفقاً لاتفاقات تبرمها الدائرة على المستوى المركزي استناداً إلى مذكرة التفاهم الشاملة بين الأمانة العامة للأمم المتحدة ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع. وتتعامل الدائرة أيضاً مع منظمات غير ربحية بطريقة المُنح المباشرة وتصدق على هذه المُنح لجنة المنح المؤلفة من مدير دائرة الإجراءات المتعلقة بالألغام، ورئيس قسم الميزانية والإدارة المالية والإبلاغ في دائرة الإجراءات المتعلقة بالألغام، والمكتب التنفيذي التابع لإدارة الشؤون السياسية وبناء السلام - إدارة عمليات السلام، والأمين العام المساعد لشؤون سيادة القانون والمؤسسات الأمنية. ويوقع مدير دائرة الإجراءات المتعلقة بالألغام اتفاق المنحة مع شريك التنفيذ.	يحتاج الموقعون للاتفاق المالي أو اتفاق المنحة وضع توقيعهم أيضاً على أي تمديد للاتفاق أو أي تعديل يجري فيه.
إدارة الشؤون السياسية وبناء السلام		غير منطبق.
مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية	توفر المبادئ التوجيهية العالمية للصناديق القطرية المشتركة الإرشادات المتعلقة باستعراض المقترحات المشاريعة المقدمة من شركاء التنفيذ والاختيار من بينها، ويشمل ذلك الخطوات التالية: 1- تستهل الصناديق القطرية بوضع استراتيجية للتخصيص على أساس الأولويات والمعايير المحددة في تقييم الاحتياجات. 2- يقدم الشركاء المؤهلون مشاريعهم إلى نظام إدارة المُنح. 3- تُستعرض المقترحات المشاريعة استراتيجياً في لجنة استعراض مشكلة مسبقاً (تتألف من الأمم المتحدة وممثلو المنظمات غير الحكومية والمجموعات) من أجل تحديد المشاريع الأنسب لتلبية الاحتياجات المحددة على سبيل الأولوية في ورقة التخصيص. وتضع لجان الاستعراض الاستراتيجي قائمة مختصرة للمشاريع استناداً إلى أهميتها الاستراتيجية بحسب التقييم المبين في سجلات الأداء. 4- تعرض المشاريع المدرجة في القائمة المختصرة على المجلس الاستشاري، الذي يقدم تعقيباته العامة عليها إلى منسق الشؤون الإنسانية ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية ويثير ما يَعرّ له من استفسارات بخصوصها. 5- تقدم وحدة تمويل الأنشطة الإنسانية إلى منسق الشؤون الإنسانية جدولاً بالمشاريع المدرجة في القائمة المختصرة لإقرارها. 6- عقب إقرار القائمة، يُفاد شركاء التنفيذ بوقوع الاختيار عليهم، ويُنجز استعراض تقني ومالي للمشاريع (تتولاه لجنة للاستعراض التقني مشكلة مسبقاً تضم خبراء ميدانيين من الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية والمجموعات). ملحوظة: يمكن اللجوء في حالات الطوارئ إلى المسار السريع: ويكون باستطاعة الصناديق القطرية المشتركة الدفع بمخصصات احتياطية تساعد على توفير الأموال بسرعة ومرونة. ويمكن إدراج استراتيجية التخصيص في رسالة البريد الإلكتروني عوضاً عن إعداد ورقة لاستراتيجية التخصيص. ويجوز لمنسق الشؤون الإنسانية أن يختار مسبقاً شركاء التنفيذ الذين سيسمح لهم بتقديم مقترحات مشاريعة بناء على توصية من المجموعات تتضمن قائمة بشركاء التنفيذ الحائزين للقدرة والحضور التشغيلي الكافي.	غير منطبق، الاتفاق يقوم على أساس مشاريعي.

المؤسسة	المراحل الرئيسية لعملية الاختيار وإبرام الاتفاق	المراحل الرئيسية الضرورية لتمديد اتفاق شركاء التنفيذ
برنامج الأمم المتحدة للبيئة	سياسات وإجراءات الشراكات لعام 2011 مشروع سياسات وإجراءات الشراكات لعام 2020 (تورد هاتان الوثيقتان المراحل الرئيسية لعمليات اختيار الشركاء والاتفاق معهم في برنامج الأمم المتحدة للبيئة).	المبادئ التوجيهية لاستخدام الصكوك القانونية (2014) تقييم دواعي إضافة مزيد من الوقت لتنفيذ الاتفاق أو لإدخال تعديل في خطة العمل، أو البت فيما إذا كان اتفاق المانحين قد تغير على نحو يؤثر على اتفاق التنفيذ.
مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين	إقامة شراكة فعالة باتباع العملية الفرعية الأساسية التالية: (1) التسجيل في بوابة شركاء الأمم المتحدة: • إعلان الشريك عن نفسه وتسجيل بياناته • فرز الشريك من قبل المفوضية • الاستعانة بمركز تفاعلي للاتصال والإحاطة (2) تطبيق معايير المفوضية لاختيار/استبقاء الشريك الأنسب للمشروع المعين: • إنشاء لجنة لإدارة شركاء التنفيذ (متعددة الوظائف) في كل بلد من بلدان العمليات • توجيه المفوضية "دء إبداء الاهتمام" فيما يتعلق بمباشرة المشروع • إبداء الشريك اهتمامه بالمشاركة في مشروع تموله المفوضية • قيام لجنة إدارة شركاء التنفيذ بإجراء تقييم موضوعي وإصدار توصيات • اتخاذ قرار من قبل رئيس المفوضية	تمتد الشراكة لفترة دوريتين برنامجيتين للمفوضية. ويشمل ذلك القيام في نهاية السنة الأولى بإجراء استعراض مكتبي للتأكد من حاجة العملية للاحتفاظ بالشريك والتثبت من كفاءة الأداء. وإذا لم ينته الاستعراض المكتبي إلى استنتاج بالاحتفاظ بالشريك إلى أبعد من السنة الأولى، يحال الأمر إلى لجنة إدارة شركاء التنفيذ ويتخذ رئيس المفوضية قراراً نهائياً بشأنه. نهاية السنة الأولى: تجري وحدة البرنامج استعراضاً مكتبياً للبت في استبقاء الشريك. نهاية السنة الثانية: تجري لجنة إدارة شركاء التنفيذ استعراضاً شاملاً للبت في استبقاء الشريك. نهاية السنة الثالثة: يجري مكتب وحدة البرنامج استعراضاً للبت في استبقاء الشريك. نهاية السنة الرابعة: يتحتم اللجوء إلى عملية جديدة لاختيار الشريك.
مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة	(1) اتخاذ قرار بشأن طريقة التنفيذ والإعلان في وثيقة المشروع عن نية التعامل مع الشريك (يمكن أيضاً إدراج هذا الإعلان في الوثيقة في أي وقت). (2) تحديد هوية الشريك: تحديد الشريك باستخدام عملية غير تنافسية (في حالة كيانات الأمم المتحدة والمنظمات الحكومية الدولية والمؤسسات المالية الدولية والمنظمات الإقليمية والحكومات والكيانات التي يحددها المانح كتابة كشرط مسبق لتقديم التمويل) على النحو التالي: • تقييم القدرات: • تُعفى كيانات الأمم المتحدة والمنظمات الحكومية الدولية والمؤسسات المالية الدولية والمنظمات الإقليمية من اجتياز تقييم القدرات • يتعين أن تتجاوز الحكومات والكيانات الأخرى تقييماً كاملاً للقدرات في حالة الميزانية التي تزيد على 000 150 دولار • يتعين أن تتجاوز الحكومات والكيانات الأخرى تقييماً للحد الأدنى للقدرات في حالة الميزانية التي تقل عن 000 150 دولار أو كانت المفوضية قد أجرت تقييماً لقدراتها في السنوات الخمس الأسبق • تحديد الشريك باستخدام عملية غير تنافسية (في حالة المنظمات غير الحكومية والمنظمات المحلية والهيئات الأكاديمية) على النحو التالي: • إذا كانت الميزانية المقترحة تقل عن 000 150 دولار، أو كان عدد الشركاء المحتملين خمسة أو أقل، يجري الاختيار على أساس منافسة مقيدة. وبخلاف ذلك تكون المنافسة مفتوحة	

المؤسسة	المراحل الرئيسية لعملية الاختيار وإبرام الاتفاق	المراحل الرئيسية الضرورية لتمديد اتفاق شركاء التنفيذ
	• إذا كانت الميزانية المقترحة تزيد على 150 000 دولار، يخضع الكيان لتقييم كامل للقدرات • وخلافاً لذلك (أو إذا كان الكيان قد أوفى بالفعل بتقييم كامل للقدرات في السنوات الخمس الأسبق)، يكون تقييم القدرات في حده الأدنى (3) الاختيار: في حالة عدم إجراء تقييم للقدرات أو في حالة إجراء تقييم الحد الأدنى للقدرات، تقوم وحدة مشاركة الأطراف الخارجية بتقديم ملف العملية من أجل إقراره الفوري. وفي حالة إجراء تقييم كامل للقدرات تقدم الوحدة ملف العملية إلى لجنة المنح والمشاركة الخارجية المسؤولة عن تقديم توصية بخصوصه. (4) يمكن للموظفين الموافقة في حدود السلطة المخولة لهم.	
وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا)	يحدد إطار الأونروا الاستراتيجي للشراكات أربع مراحل لبناء الشراكات يمكن أن تنطبق على شركاء التنفيذ وهي: البحث، والاتصال، والتفاوض وإعداد اتفاق الشراكة الرسمي، والإجازة. مرحلة البحث: تُجري الوكالة تقييماً للاحتياجات والمزايا النسبية وتحليلاً لأصحاب المصلحة وتقديراً للمخاطر وتحدد نوع الشراكة المطلوبة (رسمية أو غير رسمية مثلاً). ويمكن عند الاقتضاء إنشاء فريق معني بالشراكات. وتضطلع بمسؤولية هذه المرحلة الإدارة و/أو المكتب الميداني المختص، وتتشاور في ذلك مع إدارة التخطيط. مرحلة الاتصال: تتواصل الأونروا مع الشريك المُستهدف لعقد اجتماع أولي لتحديد إمكانية المضي قدماً من عدمه، وكيفية عمل ذلك. مرحلة التفاوض: إذا قرر الطرفان المضي قدماً، تتيح هذه المرحلة فرصة تحديد أوجه التآزر بينهما وإشراك أصحاب مصلحة معنيين آخرين في عملية التخطيط، وإعداد مسودات لوثائق الشراكة يمكن أن تتضمن مذكرة مفاهيمية أو مشروع مذكرة تفاهم تحدد النطاق ومجالات التركيز والمسؤوليات وترتيبات الرصد. مرحلة الإجازة: تقدم مسودة وثيقة الشراكة إلى إدارة الشؤون القانونية والمكتب التنفيذي لإجازتها.	تتبع عملية توسيع نطاق الاتفاق مع الشركاء نفس الخطوات عموماً التي تتبع في عملية الاختيار والاتفاق، مع الاستثناءين التاليين: ‘1’ قد لا يلزم إنجاز مرحلة البحث، شريطة أن تظل نتائج البحث الأولى صالحة؛ ‘2’ قد لا يلزم وجود وثيقة للشراكة والاكتفاء بمباشرة التمديد عن طريق تبادل بسيط للرسائل، أو إضافة للوثيقة الأصلية للشراكة إذا جرى التمديد قبل انقضاء أجل الاتفاق الأصلي.
صناديق الأمم المتحدة وبرامجها		
برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز	يتمثل المسعى الدائم لعمليات التشغيل في برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في تعزيز المشاركة المجتمعية من أجل التصدي للإيدز، ويجري اختيار الشركاء بمقتضى ذلك.	يمكن إدخال تعديلات على الاتفاقات أو تمديدها. ويتطلب ذلك اتفاقاً متبادلاً مع تسبب أو تبرير دواعي التمديد، وترتكز الموافقات والاستعراضات على سقف الأموال.
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	يتاح لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي اختيار شريك تنفيذ من بين خمسة أنواع مختلفة من المنظمات الشريكة. وفي الحالة التي يطلب فيها الشريك التمويلي اختيار شريك تنفيذ بعينه كشرط مسبق للتمويل ويسجل ذلك خطأ، يمكن اختيار الشريك المسمى ما دامت تتوافر لديه القرارات الكافية وما دامت الحكومة الوطنية مفرّة بذلك. ويجب على شريك التنفيذ: (أ) أن يكون مسؤولاً عن تحقيق النواتج المتوقعة في الوقت المطلوب وعن إدارة المخاطر وتعهده النتائج بعد انتهاء المشروع؛ (ب) أن يضمن الملكية الوطنية والمشاركة الواسعة النطاق من جانب أصحاب المصلحة؛ (ج) أن يضمن استدامة نتائج المشروع؛ (د) أن يتوخى الحساسية والحياد في تنفيذ المشروع، حسب الاقتضاء؛	إذا تعلق تمديد الاتفاق بمشروع مستمر، يجتمع مجلس إدارة المشروع لاتخاذ قرار بتمديد مدة المشروع بموافقة جميع الأطراف ذات الاختصاص ويوقع وثيقة تنقيح المشروع. وإذا استُهل مشروع جديد مع شريك تنفيذ يعمل فعلياً مع البرنامج الإنمائي، قد لا يلزم إعادة تقييم القدرات رهناً بطول الفترة الزمنية المنقضية منذ استيفاء آخر تقييم خضع له الشريك.

المؤسسة	المراحل الرئيسية لعملية الاختيار وإبرام الاتفاق	المراحل الرئيسية الضرورية لتمديد اتفاق شركاء التنفيذ
	(هـ) أن يُوفّي بالقرارات التقنية والمالية والإدارية الرئيسية اللازمة للمشروع؛ (و) أن يكفل إعطاء قيمة جيدة مقابل المال ويتحمل المساءلة عن الموارد. وإذا استوفت عدة مؤسسات المعايير المذكورة أعلاه وصعب تحديد أفضلها لتنفيذ المشروع، يجري اختيار شريك التنفيذ من خلال إجراء تقييم يشمل عدة شركاء محتملين. ويجب على الشريك المختار أن يبدي استعداداً للعمل كشريك للتنفيذ وأن توافق الحكومة المعنية على ذلك. وإذا تبين أن إحدى منظمات المجتمع المدني أو إحدى المنظمات غير الحكومية في وضع أفضل كشريك للتنفيذ، يتعين إجراء تقييم للشركاء المحتملين بما في ذلك إجراء تقييم للقدرة على الإنجاز. وأداة تقييم قرارات الشركاء إلزامية، وتتضمن قائمة مرجعية مسبقة عن الشريك وبيان بالمجالات التي تخضع لتقييم القرارات من أجل مساعدة واضعي المشاريع على تحديد نوع تقييمات القرارات التي يتعين استيفائها (إن كانت هناك حاجة إليها) قبل الانتهاء من وضع اللمسات النهائية على المشروع وإقراره. ويُعتبر التقييم الجزئي للنظام المنسق للتحويلات النقدية إلزامياً للأطراف المسؤولة إن كان المبلغ المتوقع نقله يساوي أو يتجاوز 150 000 دولار سنوياً على مستوى الشريك. وتشمل عتبة النظام المنسق للتحويلات النقدية استعراض جملة المشاريع التي ينفذها الشريك مع البرنامج الإنمائي، ولا تتناول فرادى المشاريع. وتساعد أداة تقييم قرارات الشركاء، بما في ذلك التقييم المتعلق بالنظام المنسق للتحويلات النقدية، في التعرف على أي فجوات في القرارات.	
صندوق الأمم المتحدة للسكان	لا تقتصر عملية الاختيار المبينة على المكاتب القطرية. وتتبع المكاتب الإقليمية ومكاتب المقر العملية نفسها. ويعطي الصندوق أولوية أيضاً للحكومات والمؤسسات الوطنية/المحلية والمؤسسات التي تقودها النساء. ويتولى المكتب القطري تحديد النتائج المراد تحقيقها. وتُعطى الحكومات الترتيب الأول في سلم الأولويات. وإذا وُجد كيان حكومي في وضع أنسب للقيام بالعمل، يجري اختياره مباشرة ويضع الصندوق والحكومة خطة عمل ثم يُشرع في التنفيذ. وفي الحالة التي لا تكون فيها الحكومة هي شريك التنفيذ، يمكن للمكتب القطري إما إجراء عملية اختيار تنافسية (وهو الأفضل) أو عملية غير تنافسية (إذا كان الكيان المعني هو الأنسب من ناحية إمكانية وصوله إلى السكان مثلاً، أو تعذر وجود شريك تنفيذ آخر أو شريك تنفيذ يثق به المستفيدون). وفي حالة اتباع العملية التنافسية، يتم الإعلان عن فرصة المشاركة إما بوسائط الإعلام/الشبكات المحلية أو بالتوجه إلى منظمات غير حكومية مُستهدفة في المنطقة. وعقب اختيار الشريك وفي حالة عدم وجود سابقة أعمال له مع الصندوق، يقوم المكتب القطري للصندوق بتسجيل شريك التنفيذ في نظام إدارة معلومات الشركاء التابعة للصندوق ويوقع اتفاقاً معه؛ ويضع الشريك والصندوق مشاركة خطة عمل يعقبها بدء التنفيذ. وبالنسبة لشركاء التنفيذ من المنظمات غير الحكومية، يجري في حالة العملية التنافسية تشكيل فريق استعراض يتألف من موظفي الصندوق - وربما أحد الأشخاص من منظمة أخرى تابعة للأمم المتحدة - يتولى تقديم توصيات. ويعود إلى ممثل الصندوق اتخاذ قرار الاختيار النهائي. وإذا اختير شريك التنفيذ من المنظمات غير الحكومية بعملية غير تنافسية، يتولى القيم على إدارة خطة العمل ملء نموذج الاختيار غير التنافسي، ويتخذ ممثل الصندوق قرار الاختيار النهائي. وفي حالة توقع تجاوز الإجمالي التراكمي التقديري لخطة العمل 500 000 دولار على مدى الدورة البرنامجية، يتعين على المدير الإقليمي توقيع النموذج المستوفى والموافقة على مبرر استخدام العملية غير التنافسية.	في حالة ارتباط التمديد بمجموعة النتائج نفسها التي يتعين تحقيقها وبأنشطة مماثلة، يجري تنقيح خطة العمل من أجل تمديد التواريخ. وفي حالة وجود مجموعة جديدة تماماً من النتائج التي يتعين تحقيقها، و/أو مجموعة مختلفة تماماً من الأنشطة مقارنة بالنتائج والأنشطة التي اختير شريك التنفيذ أصلاً للقيام بها، يتعين على المكتب القطري ملء نموذج الاختيار غير التنافسي قبل تنقيح خطة العمل.

المؤسسة	المراحل الرئيسية لعملية الاختيار وإبرام الاتفاق	المراحل الرئيسية الضرورية لتمديد اتفاق شركاء التنفيذ
منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)	يستند الاختيار إلى معايير محددة مسبقاً. ويعتمد الاختيار المفتوح والمباشر على الاحتياجات الحاضرة والمزايا النسبية والقيمة مقابل المال، ويحظى هذا النوع من الاختيار بالتشجيع. وأحد الشروط الإلزامية المطلوب استيفائها عند اللجوء إلى الاختيار المباشر هي تقديم شرح وتفسير للأسباب المنطقية التي تبرره. وفي إطار نهج الاختيار المفتوح، تعلن اليونيسيف عن فرصة إقامة الشراكة، وتعرف أيضاً باسم دعوة إلى إبداء الاهتمام، وتنتشرها على منبر عام كبوابة شركاء الأمم المتحدة على نحو يجعلها مرئية لجميع منظمات المجتمع المدني. وبموجب نهج الاختيار المباشر تتواصل اليونيسيف على نحو ثنائي مع منظمة أو أكثر من منظمات المجتمع المدني من خلال بوابة شركاء الأمم المتحدة أو عبر منصة خارج شبكة الإنترنت من أجل التماس اهتمامها المباشر بالشراكة. ويمكن أيضاً استنهاض الاختيار المباشر إذا تلقت اليونيسيف، من دون دعوة من جانبها، مذكرة مفاهيمية من شريك محتمل من إحدى منظمات المجتمع المدني تكون متوافمة مع الاستراتيجية البرنامجية لليونيسيف ومواردها المتاحة. وبغية إضفاء طابع رسمي على الشراكة، يجري إعمال الحيلة الواجبة والتحقق مما إذا كان الكيان غير ربحي وأنه مسجل وفقاً للقوانين المعمول بها وغير مدرج على قائمة جزاءات الأمم المتحدة أو ينطوي على مخاطر تمس بالسمعة. وينطبق ذلك على منظمات المجتمع المدني الوطنية والدولية حيث يجري التحقق من المنظمات الوطنية على الصعيد القطري، أما الشركاء الدوليون الذين لم يجر إدراجهم بعد في الموقع الإلكتروني المعنون "شركات المجتمع المدني"، فيُدفع بهم إلى وحدة الشراكة مع منظمات المجتمع المدني في إدارة الاتصالات من أجل التحقق منهم عن طريق المكاتب القطرية.	ترد هذه المراحل في الإجراء المتعلق بمنظمات المجتمع المدني (الخطوة 4، التقنيات). وتحتاج جميع وثائق البرنامج وترتيبات التمويل صغير النطاق وتعديلات اتفاق التعاون البرنامجي توثيقاً وإقراراً من جانب الموظفين المأذون لهم في اليونيسيف وفي منظمة المجتمع المدني. ويختلف مستوى الموافقة ومتطلبات التوثيق وفقاً لنوع التغيير المنشود. وما لم يخضع المشروع البرنامجي لتمديد متفق عليه بصورة متبادلة قبل التاريخ المتوقع لانتهاؤه، ينبغي إتمامه في تاريخ الانتهاء المحدد. التمديد غير المنطوي على تكاليف: يتطلب إدخال تعديل في وثيقة البرنامج؛ ويقوم أحد الطرفين بملء نموذج للطلب ويوافق الموظف المفوض من الطرف الآخر عليه وجوباً، بالتوقيع على نموذج تعديل وثيقة البرنامج. وبحسب نوع/ حجم التعديل المطلوب، قد يلزم قيام لجنة استعراض الشراكات في اليونيسيف بإنجاز استعراض داخلي.
هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة)	(1) اختيار النهج الأفضل للشراكة: • الحكومة أو المنظمة الحكومية الدولية – تُلتَمَس شراكتها بطريقة غير تنافسية • كيانات الأمم المتحدة – تُلتَمَس شراكتها بطريقة غير تنافسية • شركات منظمات المجتمع المدني – تُلتَمَس شراكتها بطريقة تنافسية (2) التماس الشركاء: في حالة الاختيار غير التنافسي يضع الشريك خطة مشاريعية وميزانية مقترحتين بموجب الصلاحيات المحددة ويقدم اقتراحاً خطياً إلى مدير المشروع. وفي حالة عملية الاختيار التنافسي، إما أن تبدأ العملية بالدعوة إلى إبداء الاهتمام (وهي خطوة اختيارية تُتخذ إذا كان عمق سوق المنظمات غير الحكومية غير معروف جيداً: ويكون متعيناً على مدير المشروع استخدام هذه الوسيلة لتوسيع مجموعة الشركاء المحتملين) أو بالذهاب مباشرة إلى الدعوة إلى تقديم المقترحات: • عملية الدعوة إلى إبداء الاهتمام: يستعرض مدير المشروع وثيقة إبداء الاهتمام الواردة من مقدم الطلب على ضوء المتطلبات المحددة في الصلاحيات. ويُدرج المستوفون لمتطلبات هيئة الأمم المتحدة للمرأة في قائمة مختصرة لشركاء البرنامج المحتملين • عملية الدعوة إلى تقديم المقترحات: يُنشر إعلان عن التقدم بمقترحات التنفيذ البرنامجي على الموقع الشبكي لهيئة الأمم المتحدة للمرأة (3) استعراض المقترحات	إذا أدخلت في سياق التنفيذ تغييرات ملموسة وجوهرية على الوثيقة المشاريعية للشريك (تغيير في النتائج) أو في الميزانية (تزيد على 20 في المائة من الميزانية الأصلية) يتعين وجوباً إدخال تعديل توافق عليه ابتداء لجنة تقييم المشاريع. يُستخدم في إدخال التغييرات نموذج تعديل اتفاق الشريك. لا يجوز إدخال تغييرات في نص نموذج اتفاق الشريك إلا إذا وُجد ما يبررها بشكل كامل وبموافقة خطية مسبقة من مدير شعبة التنظيم والإدارة بعد إجازتها من مكتب الشؤون القانونية في المقر. لا يجوز إجراء التعديلات بأثر رجعي بعد انتهاء اتفاق الشريك، ويتعين في هذه الحالة إبرام اتفاق جديد. إذا لم تكن التغييرات التي أدخلت على الوثيقة المشاريعية للشريك في سياق التنفيذ جوهرية (أي لا تمس النواتج والنتائج، وكان التغيير العام في الميزانية أقل من 20 في المائة) تنتقي الحاجة إلى إجراء استعراض لجنة تقييم المشاريع.

المؤسسة	المراحل الرئيسية لعملية الاختيار وإبرام الاتفاق	المراحل الرئيسية الضرورية لتمديد اتفاق شركاء التنفيذ
	- العملية غير التنافسية: يستعرض مدير المشروع الاقتراح بالرجوع إلى الصلاحيات كأساس للتحليل والتقييم، ويستكمل نموذج مذكرة التبرير للتثبت من فهم الحكومات والمنظمات غير الحكومية الدولية و/أو كيانات الأمم المتحدة للاعتبارات المتعلقة بالنتائج والميزانية والقدرات - العملية التنافسية: يعين رئيس المكتب أو السلطة المخولة خبيراً تقنياً ومديراً للعمليات (لجنة غير رسمية للتقييم التقني) لاستعراض المقترحات ووضع قائمة مختصرة تضم مقترحين أو ثلاثة مقترحات. ويجب بعد ذلك تقديم نسخ من المقترحات المدرجة في القائمة المختصرة إلى رئيس المكتب لاستعراضها. ويقدم مدير المشروع مقترح المنظمة غير الحكومية الأعلى على سلم الترتيب إلى المسؤول المشاريعي من أجل تنسيق إجراء تقييم القدرات (ما لم يكن الشريك قد خضع بالفعل لتقييم النهج المنسق للتحويلات النقدية خلال السنوات الأربع الأسبق)	
برنامج الأغذية العالمي	تشمل عملية الدعوة إلى تقديم المقترحات في مجال التوزيع العام للأغذية (التي تسبق اختيار الشريك) الخطوات التالية التي تنطبق على جميع فئات المنظمات غير الحكومية، مع الحرص أثناء استعراض المقترحات على احتساب النقاط بشكل أميل إلى تفضيل الشركاء المحليين: - استكمال ملف الشريك على بوابة شركاء الأمم المتحدة والتحقق من بياناته - إجراء تقييم للقدرات وتصنيف للمخاطر وتوثيق إجراءات التخفيف منها لاستخدامها في لجنة استعراض المقترحات والاختيار النهائي - وجوب استعراض المقترحات من قبل وحدات ومكاتب فرعية مخصصة واشمالها مصفوفة للتقييم التقني والمالي (تعددها وحدات تقنية وفريق التمويل) من أجل العرض النهائي على لجنة الشركاء المتعاونين - عقد اجتماعات لجنة الشركاء المتعاونين للتأكيد والاختيار النهائي على النحو التالي: 0 (لإعفاء والاختيار المباشر فقط) 1 (للقائمة المختصرة للشركاء) 2 (للعرض النهائي للاتفاق المبرم على الصعيد الميداني من أجل توقيعه) - قبل مزاولة النشاط: تنظيم تدريب تعريفى إلزامي للمؤسسات المختارة والمؤسسات الشريكة الأخرى، بما في ذلك تدريب على جميع الجوانب المهمة المتعلقة بسياسات برنامج الأغذية العالمي، شاملة منع الغش ومكافحة الفساد والحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين - تقييم الأداء بحلول موعد إقفال المشروع وقبل التأهل للحصول على اتفاق جديد، مع التماس مدخلات حسب الحاجة من المكاتب الفرعية والمراقبين الميدانيين، واستخدام جميع التقارير والمعلومات المتعلقة بالأثر البرنامجي - إجراء الفحص العشوائي والتحقق من الفواتير (وهو مطلب إلزامي يتحدد وفقاً لعتبة المكتب القطري وفئة المخاطر) - إعداد خطة تحسين موثقة لجميع الشركاء تستند إلى تقييم الأداء/الفحص العشوائي تضاف إلى خطة العمليات والمذكرة المقدمة من لجنة الشركاء المتعاونين التي تسجل فيها ما تراه من مسائل.	في حالة توجيه دعوة جديدة لتقديم مقترحات يعاد سريان هذه العملية ثانية، ويجري تثلث نتائج الفحص العشوائي وتقييم الأداء باستخدام معطيات الاستعراض القائم.

المؤسسة	المراحل الرئيسية لعملية الاختيار وإبرام الاتفاق	المراحل الرئيسية الضرورية لتمديد اتفاق شركاء التنفيذ
وكالات الأمم المتحدة المتخصصة		
منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو)	تحدد هذه المراحل في الفرع 701 من دليل منظمة الأغذية والزراعة، وهو الفرع المتعلق بتنفيذ اتفاق شريك التشغيل والمتضمن دليل التنفيذ المشاريعي من خلال شركاء العمليات، ويتاح الاطلاع عليه لجميع موظفي (الفاو). وبعد توقيع الطرفين اتفاق شريك التشغيل لا يجوز إدخال تغييرات في نصه إلا بتعديل محرر يوقعه الطرفان على النحو الواجب. ويلزم إجراء التغييرات باستخدام نموذج تعديل اتفاق شريك التشغيل. ولا بد من إخضاع جميع التعديلات التي تدخل في شراكات التشغيل لإجراءات ضمان النوعية التي تباشرها شعبة دعم المشاريع وتحتاج إلى موافقة نائب المدير العام في المقر، كما يلزمها تفويض كتابي من نائب المدير العام يخول سلطة التوقيع على التعديل. ولا بد من استكمال كافة التعديلات والتلميذات قبل تاريخ انتهاء اتفاق شريك التشغيل.	بعد توقيع الطرفين اتفاق شريك التشغيل، لا يجوز إدخال تغييرات على النص إلا عن طريق تعديل محرر يوقعه الطرفان على النحو الواجب. وتبلغ الجهة المختصة بالميزانية على الفور وحدة طرائق التشغيل الجديدة بأي تغييرات تتعلق بالوضع القانوني و/أو التنظيمي أو المالي أو الإداري أو التقني لشريك التشغيل. وتستعرض وحدة طرائق التشغيل الجديدة نتيجة التحليل الذي تعده الجهة المختصة بالميزانية وتقدم بعد التشاور الواجب مع أصحاب المصلحة المعنيين إرشادات للجهة المختصة بالميزانية للنظر في إما: متطلبات إدخال التعديلات على اتفاق شريك التشغيل، أو الإنهاء المحتمل للاتفاق.
منظمة العمل الدولية	يُختار شريك التنفيذ، وهو مؤسسة تنهض بأعمال غير ربحية على النحو المحدد في الفقرة 8 ب، بعد إجراء مقارنة موثقة بين المقترحات/مذكرات المفاهيم التي يقدمها شركاء التنفيذ المحتملون. ويأخذ هذا الاختيار بعين الاعتبار ما يجوزونه من: (أ) الخبرة التقنية؛ (ب) القدرات المؤسسية والمالية لتنفيذ أنشطة البرنامج/المشروع و/أو إنجاز النواتج وإدارة الأموال الموكلة إليهم؛ و(ج) إضافة إلى المقترح المالي المقدم منهم. وتكون هذه المقارنة غير لازمة إذا وافق مانح الأموال خطياً على شريك التنفيذ. وإلى جانب الشروط المذكورة أعلاه، لا بد من التأكيد على معايير الأهلية التالية قبل موافقة المسؤولين المفوضين في منظمة العمل الدولية على اختيار شريك التنفيذ: (أ) أن شريك التنفيذ يندرج ضمن الفئات المحددة في الفقرة 8 ب؛ (ب) أن الشريك، حسب أفضل المعلومات المتاحة لمسؤول منظمة العمل الدولية الذي يقدم الطلب، لم يتخلف قط عن الوفاء بأي من التزاماته أو تورط في الماضي في أي نزاعات أو غش أو محاولات للغش تمس منظمة العمل الدولية أو أي منظمة أخرى تابعة للأمم المتحدة؛ (ج) أن شريك التنفيذ لا يظهر في قائمة الجزاءات الموحدة لمجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، أو في قوائم البنك الدولي للشركات والأفراد غير المؤهلين، أو قوائم الموردين الخاضعين للجزاءات و/أو الموقوفين التي تحتفظ بها مؤسسات الأمم المتحدة، وأن شريك التنفيذ المقترح، حسب أفضل المعلومات المتاحة لمسؤول منظمة العمل الدولية الذي قدم الطلب، لن يستخدم أيًا من الأموال التي يتلقاها بموجب اتفاق التنفيذ لتقديم دعم للأفراد أو الجماعات أو المشاريع أو الكيانات المرتبطة بالإرهاب؛ (د) أن شريك التنفيذ يلتزم بمعايير المانحين المحددة في اتفاق التمويل.	في الحالة التي يلزم فيها إدخال تعديلات على اتفاق تنفيذ مَوْقِع، بسبب تغيير في الظروف، يجري خطياً تعديل اتفاق التنفيذ قبل تاريخ نفاذ هذا التعديل بإرفاق إضافة إلى الاتفاق يوقعها الطرفان. ولا يجوز تمديد اتفاقات التنفيذ إلى ما بعد التاريخ المحدد لإقفال البرنامج. ويستهل مدير المشروع عملية الموافقة، ويقدم إلى المدير المعني في المقر/مدير المكتب القطري مذكرة تبرر أسباب إدخال التغييرات: (أ) يقدم المدير المعني في المقر/مدير المكتب القطري أو مدير المكتب الإقليمي، في حالة اتفاقات التنفيذ التي يعالجها المكتب الإقليمي، موافقة خطية على أي تخفيضات في قيمة اتفاق التنفيذ أو تمديدات غير مقترنة بتكاليف، أو أي تعديل لا يؤثر على قيمة اتفاق التنفيذ؛ (ب) يقدم المسؤولون المأذون لهم في منظمة العمل الدولية موافقة خطية على أي زيادة في قيمة اتفاق التنفيذ (مثل الأنشطة الجديدة أو غير المخطط لها، أو أي اختلافات تطرأ على النواتج وما إلى ذلك). ويقدم رئيس شؤون المشتريات موافقة خطية على التعديلات التي تُدخل في نموذج اتفاق التنفيذ ومرفقاته وعلى استخدام أي نماذج بديلة، ويتشاور في ذلك مع مكتب المستشار القانوني أو رئيس شؤون الميزانية والمالية، حسب الاقتضاء أو عند الضرورة.
المنظمة البحرية الدولية	يتخذ الموظف التقني المسؤول في مقر المنظمة البحرية الدولية قرار الاتفاق مع شريك التنفيذ على الصعيد القطري/الميداني من أجل إنجاز أنشطة التعاون التقني على أساس الممارسات المعمول بها واتفاقات أو مذكرات التفاهم الموقعة مع الشركاء ذوي الصلة، إن وُجدت. غير أن أكثرية شركاء التنفيذ في المنظمة البحرية الدولية هم من البرامج والوكالات الأخرى التابعة للأمم المتحدة والدول الأعضاء في المنظمة البحرية الدولية والمنظمات الإقليمية.	يتوقف تمديد الاتفاق بالدرجة الأولى على نوع العلاقة التعاقدية التي تربط المنظمة بشريك التنفيذ. وبعض الاتفاقات أو مذكرات التفاهم غير محددة المدة، وبعضها يحمل تاريخاً محدداً للانتهاء، ويحتاج من ثم إلى إعادة التفاوض بشأنه من أجل تمديده أو لإبرام اتفاق جديد.

المؤسسة	المراحل الرئيسية لعملية الاختيار وإبرام الاتفاق	المراحل الرئيسية الضرورية لتمديد اتفاق شركاء التنفيذ
منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)	تخلو السياسة الحالية لاتفاق شريك التنفيذ (الدليل الإداري 7-5، قبل تحديث 2019) من إرشادات مفصلة بشأن عملية الاختيار (المتبعة في الإعلان المفتوح بوصفه أفضل الممارسات). ويمكن أن تتعزز عملية اختيار الشريك بتطبيق تقييم ذي طابع رسمي أدق (بما في ذلك إجراء عملية للتقييم المالي) إلا أنها تتخذ بموجب بنود الدليل الإداري 7-5 على النحو التالي: - اختيار الإنجاز بطريقة شريك التنفيذ: تحدد الجهة المانحة أنشطة المشروع التي يتعين أن ينجزها شريك التنفيذ - اختيار فئة محددة من شركاء التنفيذ (المنظمات غير الحكومية الوطنية أو المحلية مثلاً): عن طريق عملية اختيار تنافسي تتم بالتشاور مع وحدة المشتريات بالمقر. وتحدد في جملة الطلبات المشمولة بالقائمة المختصرة إحدى المنظمات غير الحكومية الدولية بوصفها شريكاً قيادياً مسؤولاً عن تطوير قدرات الشريك الوطني المساعد - اختيار الشريك بمقارنته بالشركاء المختارين مسبقاً الذين أحرزوا أعلى المعدلات التقنية، وتتولى هذه العملية وحدة مشتريات لا مركزية (المكتب الميداني) من خلال اجتماعات مباشرة تُعقد مع شركاء التنفيذ المحتملين وهناك عمليتان ممكنتان للاختيار: (1) الاختيار المباشر: وينطبق في حالة الشراكات الاستراتيجية (مع المنظمات غير الحكومية ذات الصلات السابقة باليونسكو أو مع الكيانات الحكومية أو كيانات الأمم المتحدة) والحالات التي يطلب فيها المانح استخدام شركاء وقع عليهم الاختيار مسبقاً. (2) الاختيار المقارن: عندما يكون الاختيار المباشر غير قابل للتطبيق. مراحل الاختيار المباشر: (1) يطلب من الشريك المحتمل تقديم مقترحات تقنية ومقترحات تتعلق بالميزانية لتحقيق النتائج المنشودة. وفي حالة الشركاء المختارين مسبقاً المقترحين من جانب المانحين، يمكن مقارنة هذه المقترحات بالمقترحات المقدمة من اثنين أو أكثر من شركاء التنفيذ المحتملين (يكون ذلك إلزامياً في الحالات التي تزيد فيها الميزانية على 150 000 دولار، ويمكن مع ذلك إجراء المقارنة حتى دون هذه العتبة من أجل إثبات القيمة مقابل المال). مراحل الاختيار المقارن: (2) تكون الدعوة إلى إقامة الشراكات إلزامية لجميع اتفاقات شركاء التنفيذ المقترحة التي تزيد قيمتها على 150 000 دولار (باستثناء الحالات التي تكون فيها اليونسكو هي الكيان المشرف على مشروع ينفذه شريك مختار مسبقاً من قبل المانح، أو مع شركاء استراتيجيين كالحكومة أو كيان آخر تابع للأمم المتحدة مثلاً) وفي حالة إقرار هذه الاستثناءات، توثق الميزة النسبية للشريك توثيقاً كاملاً في بداية العقد: (1) يعلن عن دعوة إلى إقامة شراكات في بوابة الأمم المتحدة العالمية للمشتريات و/أو في وسائط الإعلام المحلية أو المهنية لمدة 10 أيام عمل كحد أدنى. (2) يُنشأ فريق للتقييم يتألف من اثنين إلى خمسة موظفين. (3) يجري وجوباً قبل إقرار الاختيار النهائي، إخضاع الشريك الذي يُرتأى أنه الأكثر قدرة على الإنجاز لعملية تقييم شاملة لخبرته التقنية المحددة ومهاراته المهنية وقدراته في مجال الشراء وموارده من الموظفين ووضعه المالي، والنطاق الجغرافي الذي يغطيه، على النحو المبين أعلاه في إطار خطوات فرز الشركاء واختيارهم.	

المؤسسة	المراحل الرئيسية لعملية الاختيار وإبرام الاتفاق	المراحل الرئيسية الضرورية لتمديد اتفاق شركاء التنفيذ
منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو)	بغية دعم الملكية الوطنية، يرشح النظير شريك التنفيذ الذي يكلف بإنجاز المشروع بكتاب ترشيح رسمي. وفي حالة عدم تمكّن الحكومة من تحديد الشريك، يستعان بالسوق في تحديده. تُباشَر مع شريك التنفيذ عملية للتحقق لتقرير ما إذا كان قد قُيِّم في السنوات الأربع الماضية باستخدام النهج المنسق للتحويلات النقدية، أو أي أدوات مماثلة. فإن كان الأمر كذلك، تتلقى اليونيدو هذه التقارير وتستعرض التوصيات وتخضعها لتقييم داخلي، ثم يجري وضع تقرير يتعلق بعملية تقييم تنفيذ المشروع. إذا زاد مبلغ التعاقد على مليون يورو (طوال مدة المشروع) تعرض الحالة على لجنة المشتريات لاستعراضها وإقرارها. وعند صدور الموافقة، يُجاز الشريك من منظور الرقابة الداخلية ويكون باستطاعة الفريق التقني تقديم المساعدة في صياغة العناصر المختلفة للمشروع بما فيها تخصيص الميزانية. ويُطلع الشريك على مسودة الاتفاقات النموذجية والوثائق المرفقة بها حتى يكون على علم بمدة الاتفاق التي سيوقع عليه، ثم تجاز هذه الاتفاقات قبل موافقة شريك التمويل على المشروع. وفي حالة عدم تقييم الشريك، يُستخدم التقييم الجزئي للنهج المنسق للتحويلات النقدية. ويجري إطلاع الشريك على التقرير لأغراض التأكيد وتحديد تدابير للتخفيف. وبمجرد اكتمال هذه المرحلة، يُصاغ التقرير المتعلق بتقييم تنفيذ المشروع ثم تتبع الخطوات المذكورة أعلاه. تجري العملية المفصلة عالية، بغض النظر عن الوضع القانوني للشريك.	توضع الاتفاقات عادة لكي تطبق طوال مدة المشروع. إلا أنه إذا لزم الأمر وبعد تحصيل موافقة شريك التمويل، يمكن إدخال تعديل على الاتفاق. ومن أجل إدخال التعديل، يلزم وضع خطة عمل مستكملة للأنشطة المتبقية وتصفية جميع النفقات المالية والتقارير المرحلية غير المستوفاة.
منظمة السياحة العالمية	منظمة السياحة العالمية ليست وكالة للتمويل. في حالة تلقي منظمة السياحة العالمية تمويلاً من أحد المانحين لتنفيذ نشاط تقني، يجوز لها اختيار شركاء التنفيذ بمشاركة من المانح، أو بالاستناد إلى المعايير التي يحددها هذا المانح. وغالباً ما يكون المانح دولة/حكومة عضو ويصبح تلقائياً هو شريك التنفيذ.	غير منطبق.
منظمة الصحة العالمية	(1) المقترح: إما توجيه دعوة لتقديم مقترحات، أو تلقي مقترح للحصول على منحة من مستفيد محتمل لغرض القيام بنشاط أو مشروع محدد (يكون ذلك عادة على صعيد المكتب الإقليمي/المكتب القطري). وينبغي أن يتضمن هذا المقترح وصفاً للنشاط وإطاراً للنتائج (الأهداف والغايات والنتائج المتوقعة) وميزانية مفصلة تبرر المبلغ المطلوب. المنظمة المحددة مسبقاً: يكون ذلك ممكناً في حالة وجود منظمة في وضع فريد يمكنها من تنفيذ الأنشطة بسبب خبرتها أو إمكانية وصولها إلى مجموعة معينة من المستفيدين أو إلى منطقة جغرافية بعينها (يجب شرح ذلك بوضوح في مذكرة التبرير التي تُعرض على لجنة استعراض المنح). وبحض بشدة على عدم قبول بند في اتفاق المانح يلزم منظمة الصحة العالمية بتمويل منحة تقدم إلى كيان تحدده الجهة المانحة. (2) تستعرض الإدارة المختصة في منظمة الصحة العالمية أو في المكتب القطري للمنظمة أو موظف المنظمة المسؤول التقارير المقدمة. ويحدد الموظف المسؤول معايير الاختيار التي تُستخدم في إجراء تقييم متسق وعادل للجهات المحتملة حصولها على المنح، ويقمّ المقترحات على ضوء معايير الاختيار لتحديد أيها أحق بالحصول على التمويل. (3) تقييم القدرات: • بالنسبة لوكالات الأمم المتحدة، يقوم الموظف المسؤول بإعداد مذكرة التبرير فور اكتمال عملية استعراض المقترح.	يتعين أن تقدّم إلى لجنة استعراض المنح التعديلات المطلوب إدخالها في خطاب إقرار المنحة بالنسبة للحالات التي ينجم عنها زيادة إجمالي تمويل المنحة القائمة إلى ما يتجاوز 50 000 دولار. ويجب أن تقدم إلى اللجنة أيضاً التعديلات المطلوب إدخالها في خطاب إقرار المنحة بالنسبة للحالات التي سبق للجنة استعراضها وتتجاوز الزيادة المقترحة فيها 50 في المائة من المبلغ الأولي للمنحة.

المؤسسة	المراحل الرئيسية لعملية الاختيار وإبرام الاتفاق	المراحل الرئيسية الضرورية لتمديد اتفاق شركاء التنفيذ
	- تخضع الجهات الفاعلة من غير الدول التي تقدم مقترحات بمبالغ تصل إلى، أو تزيد على 25 000 دولار، لتقييم وجوبي للقدرات (الفرع 2-4) قبل الشروع في استعراض مقتضيات الحيلة الواجبة. ولا يلزم إجراء تقييم قدرات للجهة الفاعلة من غير الدول التي سبق إخضاعها لهذا الاستعراض (أو للتقييم التقني سابقاً) أو كان آخر استعراض لقدراتها قد أُجري قبل أقل من عامين. (4) بمجرد الانتهاء من تقييم القدرات والموافقة على إجراء مزيد من النظر في المقترح، أو كانت الجهة الفاعلة غير الحكومية معفية من تقييم القدرات، يُقدم الاتفاق المقترح إلى مركز التنسيق المعني بإطار منظمة الصحة العالمية للعمل مع الجهات الفاعلة من غير الدول، الذي يقرر إما استيفاء إجراءات الحيلة الواجبة وتقييم المخاطر بإجراء مبسط، أو تصعيد المسألة إلى الوحدة المناسبة من أجل استيفاء الإجراءات الموحدة للحيلة الواجبة إذا اعتُبر أن الاتفاق ينطوي على مخاطر عالية. (5) إذا ارتُئي أن الجهة الفاعلة غير الحكومية مقبولة، يعد الموظف المسؤول مذكرة التبدير ويوقعها ممثل المنظمة (على صعيد المكتب القطري)/مدير الإدارة (في المكتب الإقليمي أو المقر) (انظر الفرع 4-2 بشأن نموذج مذكرة التبدير) من أجل تقديمها إلى لجنة استعراض المنح توطئة لإصدار الموافقة النهائية عليها.	
المنظمة العالمية للأرصاد الجوية	الشراكات التي تبرمها المنظمة مع جهات أخرى من غير الدوائر الوطنية المعنية بالأرصاد الجوية والهيدرولوجيا، تملئها المشاريع والجهات المانحة عموماً ومن ثم لا تحتاج إلى إتباع عملية للاختيار.	غير منطبق.

المرفق السادس

حالة قبول وتنفيذ التوصيات الواردة في تقرير وحدة التفتيش المشتركة JIU/REP/2013/4، وإجراءات المتابعة التي تقترحها الوحدة

التوصية الرسمية (JIU/REP/2013/4)	قبول التوصية	تنفيذ التوصية	تقييم وحدة التفتيش المشتركة وإجراءات المتابعة التي تقترحها
التوصية 1: ينبغي للرؤساء التنفيذيين لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن يعزفوا ترتيبات الشراكات الخاصة بكل مؤسسة والتي تنطوي على نقل موارد الأمم المتحدة لأطراف أخرى (وتحديداً شركاء التنفيذ) تعريفاً واضحاً يميزها عن أنواع الشراكات الأخرى التي لا تحصل على تمويل من الأمم المتحدة، وعن العقود التجارية أيضاً، بغية التحقق من أن القواعد والنظم الملائمة تُطبّق في جميع الحالات.	جميع المؤسسات باستثناء: مؤئل الأمم المتحدة (غير متاح) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (غير متاح)	جميع المؤسسات باستثناء: مؤئل الأمم المتحدة (غير متاح) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (غير متاح)	بالبناء على التقدم المحرز، يلزم اتخاذ المزيد من الإجراءات على النحو المبين في الفصل الثاني، وعلى نحو يتماشى مع التوصية 1
التوصية 2: ينبغي للرؤساء التنفيذيين لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن يتأكدوا من أن المعلومات الرئيسية عن شركاء التنفيذ، من قبيل النفقات حسب الغرض (البرنامج أو المشروع أو النشاط، وما إلى ذلك) وعن الأسلوب المتبع (كيان حكومي وطني أو منظمة غير حكومية/هيئة من هيئات المجتمع المدني، وما إلى ذلك) وعن تقييم أدائهم، ميسرة في كل مؤسسة. وينبغي أن تقدم هذه المعلومات الأساسية إلى الهيئات التشريعية بانتظام، وذلك في إطار آليات الإبلاغ القائمة.	جميع المؤسسات باستثناء: مؤئل الأمم المتحدة (غير متاح) برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز (غير ذات صلة) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (غير متاح)	جميع المؤسسات باستثناء: منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو) (قيد التنفيذ) مؤئل الأمم المتحدة (غير متاح) برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز: - منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو) (قيد التنفيذ) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (غير متاح)	بالبناء على التقدم المحرز، يلزم اتخاذ المزيد من الإجراءات على النحو المبين في الفصل الثاني، وعلى نحو يتماشى مع التوصيات 2 و3 و4

التوصية الرسمية (JIU/REP/2013/4)	قبول التوصية	تنفيذ التوصية	تقييم وحدة التفتيش المشتركة وإجراءات المتابعة التي تقترحها
التوصية 3: ينبغي للهيئات التشريعية لمنظومة الأمم المتحدة أن تصدر توجيهات إلى الرؤساء التنفيذيين للمؤسسات كي يعدّ كل واحد منهم إطاراً استراتيجياً شاملاً يتعلق بالشراكات ويضم شركاء التنفيذ، وأن يحيله إليها. وينبغي أن يكون الإطار الخاص بكل مؤسسة متوائماً مع أهدافها الاستراتيجية العامة، وأن يشمل تحليلاً للموارد اللازمة لتفعيله.	جميع المؤسسات باستثناء: منظمة العمل الدولية (غير مقبولة) المنظمة البحرية الدولية (غير مقبولة) مركز التجارة الدولية (غير ذات صلة) موئل الأمم المتحدة (غير متاح) صندوق الأمم المتحدة للسكان (غير مقبولة) مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين (غير ذات صلة) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (غير متاح) المنظمة العالمية للأرصاد الجوية (غير ذات صلة)	جميع المؤسسات باستثناء: منظمة العمل الدولية (غير مقبولة) المنظمة البحرية الدولية (غير مقبولة) مركز التجارة الدولية (غير ذات صلة) موئل الأمم المتحدة (غير متاح) صندوق الأمم المتحدة للسكان (غير مقبولة) مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين (غير ذات صلة) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (غير متاح) المنظمة العالمية للأرصاد الجوية (غير ذات صلة)	بالبناء على التقدم المحرز، يلزم اتخاذ المزيد من الإجراءات على النحو المبين في الفصل الثاني، وعلى نحو يتماشى مع التوصيات 1 و3 و4
التوصية 4: ينبغي للرؤساء التنفيذيين لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن يبتنوا عمليات مُحكمة لتقييم شركاء التنفيذ واختيارهم، وينبغي أن تكون هذه العمليات مصممة لتحديد قدرة شريك التنفيذ ومواطن ضعفه والمخاطر المرتبطة به المحتملة وللتأكد من قدرته على الوفاء بشروط إنجاز البرنامج.	جميع المؤسسات باستثناء: موئل الأمم المتحدة (غير متاح) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (غير متاح) المنظمة العالمية للأرصاد الجوية (غير ذات صلة)	جميع المؤسسات باستثناء: موئل الأمم المتحدة (غير متاح) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (غير متاح) المنظمة العالمية للأرصاد الجوية (غير ذات صلة)	بالبناء على التقدم المحرز، يلزم اتخاذ المزيد من الإجراءات على النحو المبين في الفصول الثاني والثالث والرابع، وعلى نحو يتماشى مع التوصيتين 4 و6
التوصية 5: ينبغي للجمعية العامة، في سياق الاستعراض الذي يجري كل أربع سنوات وتماشياً مع الجهود الراهنة من أجل وضع إطار مشترك داخل الأمم المتحدة لقياس التقدم المحرز في مجال تنمية القدرات الوطنية، أن تكلف بإعداد دراسة على نطاق المنظومة من أجل الوقوف على مدى فعالية التُّهَج والمبادرات والنظم المتصلة بشركاء التنفيذ ومدى تأثيرها في تعزيز القدرات الوطنية وتشجيع السيطرة الوطنية في إنجاز البرامج والأنشطة من أجل التنمية المستدامة.	جميع المؤسسات باستثناء: منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو) (غير ذات صلة) منظمة العمل الدولية (غير ذات صلة) المنظمة البحرية الدولية (غير ذات صلة) مركز التجارة الدولية (غير ذات صلة) الأمم المتحدة (قيد النظر) موئل الأمم المتحدة (غير متاح) هيئة الأمم المتحدة للمرأة (غير ذات صلة) برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز (غير ذات صلة)	جميع المؤسسات باستثناء: منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو) (غير ذات صلة) منظمة العمل الدولية (غير ذات صلة) المنظمة البحرية الدولية (غير ذات صلة) مركز التجارة الدولية (غير ذات صلة) الأمم المتحدة (غير متاح) موئل الأمم المتحدة (غير متاح) هيئة الأمم المتحدة للمرأة (غير ذات صلة) برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز (غير ذات صلة)	بالبناء على التقدم المحرز، يلزم اتخاذ المزيد من الإجراءات على النحو المبين في الفصلين الرابع والسادس، وعلى نحو يتماشى مع التوصية 9

التوصية الرسمية (JIU/REP/2013/4)	قبول التوصية	تنفيذ التوصية	تقييم وحدة التفتيش المشتركة وإجراءات المتابعة التي تفتقرها
	برنامج الأمم المتحدة للبيئة (غير ذات صلة) مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين (غير ذات صلة) منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) (غير ذات صلة) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (غير متاح) منظمة الصحة العالمية (غير ذات صلة) المنظمة العالمية للأرصاد الجوية (غير ذات صلة)	برنامج الأمم المتحدة للبيئة (غير ذات صلة) صندوق الأمم المتحدة للسكان (قيد التنفيذ) مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين (غير ذات صلة) منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) (غير ذات صلة) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (غير متاح) منظمة الصحة العالمية (غير ذات صلة) المنظمة العالمية للأرصاد الجوية (غير ذات صلة)	
التوصية 6: ينبغي للرؤساء التنفيذيين لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن يعززوا اتفاقات شركاء التنفيذ وسائر الصكوك القانونية انسجماً مع الممارسات الجيدة، بحيث تُدرج جميع الأحكام اللازمة لحماية مصالح مؤسساتهم وحقوقها.	جميع المؤسسات باستثناء: مؤئل الأمم المتحدة (غير متاح) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (غير متاح)	جميع المؤسسات باستثناء: مؤئل الأمم المتحدة (غير متاح) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (غير متاح)	بالبناء على التقدم المحرز، يلزم اتخاذ المزيد من الإجراءات على النحو المبين في الفصول الخامس والسادس والسابع
التوصية 7: ينبغي للرؤساء التنفيذيين لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن يضعوا أطراً للرصد تراعي عناصر المخاطرة من أجل توجيه مؤسساتهم في الرصد المنتظم للبرامج والمشاريع التي إنجازها شركاء التنفيذ. وينبغي للمكاتب القطرية أن تكيف هذه الأطر لكي تلائم على أكمل وجه أنواع التدخلات في البيئة الخاصة بكل بلد.	جميع المؤسسات باستثناء: المنظمة البحرية الدولية (غير مقبولة) مؤئل الأمم المتحدة (غير متاح) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (غير متاح)	جميع المؤسسات باستثناء: المنظمة البحرية الدولية (غير مقبولة) مؤئل الأمم المتحدة (غير متاح) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (غير متاح)	بالبناء على التقدم المحرز، يلزم اتخاذ المزيد من الإجراءات على النحو المبين في الفصلين الثالث والرابع، وعلى نحو يتماشى مع التوصيتين 6 و7
التوصية 8: ينبغي للرؤساء التنفيذيين لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن يوفرُوا للموظفين الذين يعملون مع شركاء التنفيذ (وبخاصة للموظفين في المكاتب القطرية) تدريباً للتوعية بالغش ومنعه، مع التركيز على حالات الغش المتصلة بالغش.	جميع المؤسسات باستثناء: مؤئل الأمم المتحدة (غير متاح) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (غير متاح)	جميع المؤسسات باستثناء: مؤئل الأمم المتحدة (غير متاح) برنامج الأمم المتحدة للبيئة (قيد التنفيذ) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (غير متاح)	بالبناء على التقدم المحرز، يلزم اتخاذ المزيد من الإجراءات على النحو المبين في الفصلين الخامس والسادس، وعلى نحو يتماشى مع التوصية 8

التوصية الرسمية (JIU/REP/2013/4)	قبول التوصية	تنفيذ التوصية	تقييم وحدة التفتيش المشتركة وإجراءات المتابعة التي تترحها
التوصية 9: ينبغي للرؤساء التنفيذيين لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن ينقحوا المواثيق القائمة المتعلقة بوظيفة المراقبة تنقيحاً يخولهم الحق في التحري عن الأطراف الأخرى التي تشارك في تنفيذ الأنشطة الممولة من الأمم المتحدة. وينبغي أن تحال المواثيق بصيغتها المنقحة إلى الهيئات التشريعية للموافقة عليها.	جميع المؤسسات باستثناء: منظمة العمل الدولية (غير مقبولة) المنظمة البحرية الدولية (غير مقبولة) مؤئل الأمم المتحدة (غير متاح) برنامج الأمم المتحدة للبيئة (غير مقبولة) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (غير متاح)	جميع المؤسسات باستثناء: منظمة العمل الدولية (غير مقبولة) المنظمة البحرية الدولية (غير مقبولة) مؤئل الأمم المتحدة (غير متاح) برنامج الأمم المتحدة للبيئة (غير مقبولة) مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين (قيد التنفيذ) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (غير متاح)	بالبناء على التقدم المحرز، يلزم اتخاذ المزيد من الإجراءات على النحو المبين في الفصلين الخامس والسابع
التوصية 10: ينبغي للرؤساء التنفيذيين لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن يستعرضوا القدرات التي تتيحها النظم الآلية القائمة، كنظام تخطيط موارد المؤسسة وسائر نظم التعقب التابعة لقواعد البيانات، بغية دعم إدارة شركاء التنفيذ وتوحيد البيانات ذات الصلة في هذه النظم. وينبغي أن يقوم هذا الإجراء على أساس تحليل التكاليف/الفوائد مع مراعاة مدى الحاجة إلى هذه البيانات.	جميع المؤسسات باستثناء: المنظمة البحرية الدولية (غير مقبولة) مؤئل الأمم المتحدة (غير متاح) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (غير متاح)	جميع المؤسسات باستثناء: منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو) (قيد التنفيذ) المنظمة البحرية الدولية (غير مقبولة) مؤئل الأمم المتحدة (غير متاح) برنامج الأمم المتحدة للبيئة (قيد التنفيذ) منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو) (قيد التنفيذ) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (غير متاح)	بالبناء على التقدم المحرز، يلزم اتخاذ المزيد من الإجراءات على النحو المبين في الفصول الثاني والثالث والرابع
التوصية 11: ينبغي للرؤساء التنفيذيين لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن يوزعوا إلى المكاتب القطرية بأن تتدخل على المستوى القطري، بالتعاون مع مؤسسات الأمم المتحدة الأخرى، لوضع إجراءات لتقاسم المعلومات المتعلقة بشركاء التنفيذ. وينبغي أن تشمل قنوات التعاون أفرقة إدارة العمليات التابعة لفريق الأمم المتحدة القطري والمجموعات والأفرقة العاملة المنشأة ضمن إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة البرنامجية، وخطة الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية.	جميع المؤسسات باستثناء: المنظمة البحرية الدولية (غير ذات صلة) مركز التجارة الدولية (غير ذات صلة) مؤئل الأمم المتحدة (غير متاح) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (غير متاح) المنظمة العالمية للأرصاد الجوية (غير ذات صلة)	جميع المؤسسات باستثناء: المنظمة البحرية الدولية (غير ذات صلة) مركز التجارة الدولية (غير ذات صلة) مؤئل الأمم المتحدة (غير متاح) برنامج الأمم المتحدة للبيئة (قيد التنفيذ) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (غير متاح) المنظمة العالمية للأرصاد الجوية (غير ذات صلة)	بالبناء على التقدم المحرز، يلزم اتخاذ المزيد من الإجراءات على النحو المبين في الفصول السادس والسابع والثامن، وعلى نحو يتماشى مع التوصية 10

التوصية الرسمية (JIU/REP/2013/4)	قبول التوصية	تنفيذ التوصية	تقييم وحدة التفتيش المشتركة وإجراءات المتابعة التي تفتتحها
التوصية 12: ينبغي للأمين العام للأمم المتحدة، بصفتها رئيس مجلس الرؤساء التنفيذيين، أن يسعى إلى أن تصبح قضايا السياسات العامة والإدارة المتعلقة بشركاء التنفيذ بنداً دائماً في جدول الأعمال المتعلق بالأركان الثلاثة لمجلس الرؤساء التنفيذيين. ويمكن النظر في هذه القضايا في إطار فريق عامل خاص يركز على شركاء التنفيذ باعتبارها عنصراً دائماً في الشبكات الوظيفية القائمة. ومن بين القضايا التي ينبغي النظر فيها، الأطر الاستراتيجية، والتقييمات، والاختيار، والاتفاقات، والمحاسبة والإدارة المالية، والرصد، وتقييم الأداء.	جميع المؤسسات	جميع المؤسسات	بالبناء على التقدم المحرز، يلزم اتخاذ المزيد من الإجراءات على النحو المبين في الفصول الثاني والسابع والثامن، وعلى نحو يتماشى مع التوصيتين 1 و10

التحديات الرئيسية والدروس المستفادة في منع وكشف الغش الذي يمس الشركاء

التحديات الرئيسية أمام منع وكشف الغش الذي يمس الشركاء :

1- صعوبات النفاذ التي تؤثر في عمق الرصد وموثوقيته:

- كفاءة الامتثال لإجراءات برنامج الأغذية العالمي
- موثوقية ضمانات النوعية
- تواتر تعقيبات المستفيدين ونوعيتها

2- قدرات الشركاء :

- وجود شركاء في بعض المواقع الجغرافية (أو وجود أعداد قليلة) ممن يجوزون المستوى الملائم من القدرات المالية واللوجستية والقدرات الإدارية الواسعة
- صعوبة بناء قدرات الشركاء الذين يُبرمون اتفاقات قصيرة الأجل على الصعيد الميداني

3- الإحجام عن الإبلاغ في الوقت المناسب عن حوادث الغش المشتبه بها لانعدام الوعي أو خوفاً من مضاعفاتها المتصورة على الشريك.

الدروس المستفادة في مجال منع وكشف الغش الذي يمس الشركاء :

1- تؤدي رقمنة معلومات المستفيدين ومسارات عملية إدارة المساعدة إلى تعزيز منع الغش وكشفه بقدر أكبر. وتتيح الرقمنة إجراء تسويات أكثر دقة بين قوائم المستفيدين وتحركات السلع الأساسية (نظام "الميل الأخير" لدعم التنفيذ اللوجستي) وتقارير التوزيع المقدمة من الشركاء. وتساهم أيضاً في كفاءة شفافية الاستغلال والعائدات المتوقعة.

2- توفر التغطية الوافية بالرصد الميداني وحضور موظفي برنامج الأغذية العالمي في المواقع التي تباشر فيها عملية إدارة المساعدة وأثناء مراحلها الحرجة، ضمانة كبيرة بشأن منع الغش وكشفه.

3- يسهم الفصل بين الواجبات في سلسلة التوريد ووجود تنوع (محدود) للشركاء على نطاق العملية في انقاء الغش.

4- تمثل المشاركة/قنوات الاتصال المباشرة بين برنامج الأغذية العالمي والناس الذين يخدمهم مسألة حاسمة، فالمستفيدون يجب أن يكونوا على علم بوجود قنوات إبلاغ مستقلة عن شريك التنفيذ، بينما يحتاج البرنامج ضمانة مستقلة بالإمام المستفيدين باستحقاقاتهم وبالمكان الذي يمكنهم أن يتقدموا إليه بالشكاوى، وما إلى ذلك.

5- تتدعم مُساءلة الأطراف عند وضوح الأدوار والمسؤوليات في مسارات عملية إدارة المساعدة وضمان التوزيع السليم للأدوار بين برنامج الأغذية العالمي والشركاء وسائر أصحاب المصلحة بما يشمل الحكومة المضيفة.

- يسهم كذلك وجود عملية داخلية قوية تتيح مناقشة متطلبات سياسة برنامج الأغذية العالمي من أجل منع الغش ومكافحة الفساد، واقترانها بمشاركة متواصلة في أثناء إنجاز البرامج (أي في منصات تبادل الآراء والتداول حول الصعوبات) ومباشرة الرقابة الكافية (بالفحص المالي العشوائي وتقييم الأداء، وما إلى ذلك) في منع الغش وكشفه إلى حد كبير

المصدر: برنامج الأغذية العالمي.

المرفق الثامن

التوصيات غير الرسمية

مجال العمل ذو الصلة	التوصيات غير الرسمية
نظم تخطيط الموارد في المؤسسة	120- رغم أن معظم الكيانات حققت تقدماً كبيراً في تحسين نظمها الإدارية ونظمها لتخطيط الموارد في المؤسسة في سبيل دعم شركاء التنفيذ، لا يزال هناك الكثير الذي ينبغي عمله. ويتعين على المؤسسات التي تتخبط في أنشطة مهمة مع شركاء التنفيذ أن تدرج، على أساس تحليل للتكاليف والفوائد، أحدث الخاصيات والسمات في نظم تخطيط الموارد في المؤسسة وفي سائر النظم المعمول بها فيها من أجل دعم الإدارة الفعالة لشركاء التنفيذ، ومنها إتاحة الوصول إلى البيانات في الوقت الحقيقي والرصد الآلي وتدبير الحيلة الواجبة ووظائف تقييم الأداء ولوحات المعلومات والوصلات البينية المتكاملة للبيانات مع الشركاء.
جمع الأموال	166- يرى المفتش أنه ينبغي للمؤسسات أن تضمن تماشي أي تمويل تتلقاه مع سياسات جمع الأموال وسائر القواعد واللوائح المنطبقة ذات الصلة، وتطبيق ذلك على قدم المساواة على أي تمويل تتلقاه المؤسسات من أجل تخصيصه لشركاء التنفيذ في حال اختيارها هذه الطريقة في التنفيذ. وينبغي للمؤسسات أن تولي الاهتمام الواجب لتجنب خلق أي انطباع بالخروج عن مبادئ الحياد والاستقلالية والنزاهة المرتبطة بمركز مؤسسات منظومة الأمم المتحدة. ويتعين مناقشة أي مسائل ذات صلة في أقرب وقت ممكن في أثناء عملية التفاوض مع المانحين للحيلولة دون حدوث أي مشاكل لاحقة محتملة في مرحلة التنفيذ وتلافيها. ومن الناحية المثالية، ينبغي أن تسترشد المؤسسات بمبادئ ومعايير جمع الأموال المقبولة عموماً على النحو الذي أقرته منظومة الأمم المتحدة. وينبغي للكيانات أن تضع من خلال آليات مناسبة مشتركة بين الوكالات معياراً موحداً للسلوك يكون بوسع جميع الكيانات قبوله وتبنيه وتكييفه وفقاً لظروفها المحددة.
التنسيق المشترك بين الوكالات	189- ينبغي أن يجري من خلال آليات مناسبة مشتركة بين الوكالات، وضع ممارسة أو معيار موحدين لاختيار الشركاء يتوافق مع الأنظمة والقواعد والسياسات ويكون بوسع جميع الكيانات أن تقبل به وتكيّفه وفقاً لظروفها. 196- ينبغي لكيانات الأمم المتحدة أن تستعرض فعالية تنفيذ بيان الاعتراف المتبادل والتحديات التي تعترضه. ويتعين القيام من خلال آليات التنسيق المناسبة مثل مجلس الرؤساء التنفيذيين لمنظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق، بوضع واعتماد بروتوكول أو توجيه لتسوية أي خلافات أو اختلافات متكررة في مجالات من قبيل حقوق الملكية الفكرية أو حماية البيانات أو معدلات تكاليف دعم الوكالات أو متطلبات الإبلاغ. ولا بد أن ينص البروتوكول أو التوجيه على ألا تستغرق العملية فترة أطول من المعقول، كفترة 12 أسبوعاً أو 3 أشهر مثلاً. وينبغي أن يجري تصعيد أي مشاكل متبقية إن لم يتسن حلها في غضون شهرين أو 8 أسابيع، وأن يجتمع مسؤولون كبار من أجل حل الخلافات المعلقة على وجه السرعة وعلى نحو مرضٍ للطرفين. ويساعد ذلك أيضاً على الحؤول دون لعب العوامل المتصلة بالطبائع الشخصية دوراً غير متناسب في العملية. ويتعين حل المعوقات الجسيمة من خلال الآلية المشتركة بين الوكالات ذات الصلة، بدلاً من منح استثناء خاص بذلك لكيان واحد بمفرده. 368- يقترح المفتش أن تواصل المؤسسات بذل جهودها لزيادة تعزيز البوابة وتوسيع نطاق خاصياتها ويشجع جميع الكيانات التي لم تشارك بعد في البوابة على الانضمام إليها. ويوصي المفتش أيضاً بأن يستكشف موظفو البوابة سبل تعزيز التعاون والوصلات البينية وتبادل المعلومات مع الآليات والمبادرات الأخرى المشتركة بين الوكالات وعمل ذلك مثلاً عن طريق النهج المنسق للتحويلات النقدية وبوابة الأمم المتحدة العالمية للمشتريات والأنشطة ذات الصلة لمكتب المنسق المقيم والفريق القطري والبروتوكول المتعلق بإدعاءات الاستغلال والاعتداء الجنسيين التي تمس شركاء منفذين ومختلف أفرقة اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، من أجل مواصلة توسيع نطاق تبادل المعلومات ذات الصلة وتدعيم أوأصر التعاون على نطاق المنظومة.
بناء القدرات والتوطين	194- وباستطاعة كيانات الأمم المتحدة أن تتعامل مع المنظمات غير الحكومية الدولية بوصفها شركاء تنفيذ، وأن تدرج الأحكام المناسبة التي تكفل تعهد هذه المنظمات من جانبها بأن تكون ملزمة بإشراك المنظمات غير الحكومية المحلية والعمل على تطوير قدراتها في مجالات محددة ومعروفة. وهناك بعض هذه المنظمات مما يفعل ذلك عملياً، وينبغي تشجيع منظمات أخرى على أن تحذو حذوها.

مجال العمل ذو الصلة	التوصيات غير الرسمية
إدارة المخاطر	149- يقترح المفتش أن تواصل المؤسسات بناء على ما أُحرز من تقدم حتى الآن، بذل جهودها في سبيل تعزيز رصد أداء الشركاء على نحو يتماشى مع النهج القائم على مراعاة المخاطر ونهج الإدارة القائمة على النتائج. وينبغي تخصيص موارد كافية لتحقيق هذه الغاية، مع مراعاة مستوى التعرض للمخاطر ونسبة المقبول منها. ويتعين دعم هذه الجهود من خلال مبادرات الرقمنة الجارية حالياً بما فيها تحديث نظام تخطيط الموارد في المؤسسة وسائر نظم الإدارة. 375- بصرف النظر عما أُحرز من تقدم، لا تزال هناك حاجة لبذل جهود متواصلة ومستدامة من أجل حل المسائل المتبقية المتعلقة بالنهج المنسق للتحويلات النقدية والتصدي للتحديات القائمة بما فيها التحديات المبينة أعلاه وتوفير الدعم لعدد أكبر من الكيانات. ويرحب المفتش بالاستعراضات الرقابية ذات الصلة التي أجرتها بعض المؤسسات مثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) وصندوق الأمم المتحدة للسكان من أجل مواصلة تحسين النهج في مؤسساتها. ويدعو المفتش الجهات الفاعلة الكبيرة نسبياً التي اتخذت بالفعل مبادرة تطبيق النهج المنسق للتحويلات النقدية إلى إظهار السخاء والمرونة اللازمة لجذب المؤسسات الأخرى غير المنضمة للنهج إلى صفوفها، دون المساس بالسماوات الرئيسية لنوعي المؤسسات. ويقترح المفتش أن تواصل المؤسسات بذل جهودها لمواصلة تعزيز النهج المنسق للتحويلات النقدية وتحسينه على أساس الدروس المستفادة والممارسات الجيدة، ويشجع سائر الكيانات المهتمة على الانضمام إلى الإطار. ويوصي المفتش أيضاً بأن تستكشف الوكالات المنضمة إلى النهج المنسق للتحويلات النقدية سبل تعزيز التعاون والصلات البيئية وتبادل المعلومات مع الآليات والمبادرات الأخرى المشتركة بين الوكالات، كلما أمكن ذلك.
التعامل مع شركاء التنفيذ	223- يقترح المفتش أن تقوم الكيانات التي تباشر أنشطة في بيئات الطوارئ والبيئات الإنسانية والبيئات التشغيلية المماثلة ولم تضع بعد إجراءات للمسار السريع، بوضع واعتماد مثل هذه الإجراءات بالنظر إلى ما تعود به من فوائد. ويرى أنه من المجدي اتباع عمليات للتسجيل المسبق للشركاء المؤهلين والمناسبين وإدراجهم في قوائم، على النحو الذي تناقشه الفقرات الواردة فيما يلي. 232- تتيح الممارسة المتبعة في بعض المؤسسات والمتمثلة في الاحتفاظ بقوائم لشركاء التنفيذ إمكانية تحسين التخطيط وسرعة التعامل مع الشركاء عند نشوء الحاجة، كما تخفض هذه الممارسة تكاليف المعاملات نظراً إلى استمرار صلاحية بعض خطوات عملية الاختيار لعدة سنوات، مثل الحيلة الواجبة والتقييمات. ويمكن أيضاً استخدام بوابة شركاء الأمم المتحدة كقائمة لشركاء التنفيذ متاحة لأكثر من وكالة على نحو داعم للتعاون المشترك بين الوكالات. ويؤيد المفتش هذه المبادرات المشتركة بين الوكالات ويشير في هذا الصدد إلى الفرع ثامناً أدناه.
سوء السلوك والجزاءات	236- يعيد المفتش تأكيد الاقتراح ذي الصلة الوارد في تقرير وحدة التفتيش المشتركة بشأن منع الغش واكتشافه والتصدي له في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة (JIU/REP/2016/4)، ويوصي بأن يقوم الرؤساء التنفيذيون لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة التي لم تجز بعد تحديداً لسياساتها وإجراءاتها المتعلقة بشركاء التنفيذ وما يتصل بها من صكوك قانونية، بعمل ذلك بحلول نهاية عام 2023، حتى يمكن إدراج شركاء التنفيذ في "القوائم السوداء" بما يشمل إحالة قضايا الغش ذات الصلة إلى السلطات الوطنية واسترداد الأصول. وينبغي أن تؤخذ بعين الاعتبار، حسب الاقتضاء، الخصوصيات المتصلة بالكيانات الحكومية وحساسياتها.
التشاور مع شركاء التنفيذ	269- يرحب المفتش بما تحقق من تقدم في إنشاء قنوات للتعقيبات وآليات للتشاور وطرائق لالتماس مدخلات شركاء التنفيذ وسائر أصحاب المصلحة وآرائهم وشواغلهم ووجهات نظرهم، وتعزيزها. وتتطوي هذه المشاورات المنظمة التي تجربها بشكل دوري المكاتب القطرية التابعة لمؤسسات الأمم المتحدة مع شركاء التنفيذ المتعاملين معها على فائدة لأنها تتيح للكيانات مناقشة المسائل ذات الصلة، وتحسن اتصالاتها مع شركائها وتزوّدوا بمنصة توسع مداركها لشواغلهم المشتركة ومشاكلهم المحددة التي تحتاج منها اهتماماً على المستوى الرفيع المناسب من أجل حلها على وجه السرعة. ويشجع المفتش الكيانات التي لم تنشئ بعد مثل هذه الآليات للتشاور والتعقيبات على اتباع الممارسة الجيدة للمنظمات التي وضعتها موضع الفعل. 271- يشجع المفتش تقاسم نتائج هذه المشاورات ونتائجها الرئيسية، ليس فقط داخل الكيان المعني بل أيضاً عبر المؤسسات من خلال المنندديات المناسبة المشتركة بين الوكالات وباستخدام الأدوات المتاحة مثل بوابة شركاء الأمم المتحدة ومجلس الرؤساء التنفيذيين المعني بالتنسيق وشبكاته ومكاتب المنسقين المقيمين. ويُشار في هذا المجال أيضاً إلى الفرع سابعاً ودور التقييم ووظائف الرقابة الأخرى في كفالة التعلم المستمر.

التوصيات غير الرسمية	مجال العمل ذو الصلة
307- يعيد المفتش تأكيد الاقتراح الوارد في تقرير وحدة التفتيش المشتركة لعام 2013 الذي يعتبر أن مضاعفة الدور الداعم والتوجيهات التي تقدمها إلى الأفرقة القطرية مكاتب المراجعة الداخلية للحسابات أو ما يماثلها من وظائف الرقابة الإدارية في المقر، في إطار نظام مراجعة الحسابات لطريقة الإنجاز الوطني/طريقة التنفيذ الوطني أو نظم مراجعة الحسابات المشابهة، تمثل ممارسة جيدة رهنأ بتوافر القدرات والموارد اللازمة لذلك. ويساعد هذا الدور أيضاً على معالجة مخاطر تجزئة عمليات مراجعة حسابات شركاء التنفيذ لأنه يتيح المحافظة على التوجه العام لعملية مراجعة حسابات شركاء التنفيذ ومراقبتها داخل المؤسسة، مع الاستعانة بمصادر خارجية لأداء ما يلزم من أنشطة لمراجعة الحسابات الميدانية المتصلة بشركاء التنفيذ. ويعين ذلك على دعم التعلم المؤسسي وتحقيق تحسناً مستمراً في عمليات شركاء التنفيذ ويعزز الاتساق الداخلي إزاء هؤلاء الشركاء ويكفل الامتثال للقواعد والمبادئ التوجيهية والسياسات المتصلة بالموضوع. 319- من المنظور الرقابي، يشكل عدم التعلم المؤسسي المنهجي من تقييمات المشاريع والبرامج التي تجريها عدة مؤسسات على مستوى مشاريعها وبرامجها، بما في ذلك عدم التعلم من الممارسات الجيدة القابلة للتكرار في أداء شركاء التنفيذ، قصوراً خطيراً يستدعي اتخاذ خطوات عاجلة وملموسة لإصلاحه. ولا يقتصر ذلك على التقييمات، فالمطلوب في العديد من المؤسسات تعزيز التعلم على وجه العموم من جميع وحدات الرقابة التي تتوصل إلى نتائج بشأن إدارة شركاء التنفيذ. ولا بد من تحديد مسؤوليات التقييم ونطاق التغطية في اتفاقات التعامل مع شركاء التنفيذ بشكل واضح وغير ملتبس وإقران ذلك بمعايير ومؤشرات دقيقة تمكّن من قياس فعالية المشاريع والبرامج وأثرها. ويمثل تضافر الجهود على الصعيدين المؤسسي والمشارك بين الوكالات ضرورة حتمية لتحسين الحالة الراهنة. 343- يرحب المفتش بالتقدم المحرز في زيادة منع وكشف الغش وسائر أنواع سوء السلوك، بما في ذلك منع وكشف الاستغلال والاعتداء الجنسيين من جانب شركاء التنفيذ، ويشجع المؤسسات على مواصلة هذه الجهود باعتبار أن شركاء التنفيذ حسبما ذهبت مكاتب الإدارة والرقابة، ينطوون على مخاطر عالية، وقد أظهرت حالات ملفتة حدثت في الماضي النتائج المدمرة التي يمكن أن يجلبها هذا السلوك على المؤسسات، ليس فقط من حيث الخسائر المالية ولكن أيضاً المخاطر التي تمس بالسمعة وضياح ثقة أصحاب المصلحة والجهات المستفيدة. ويقترح المفتش أن تشرع المؤسسات في اتخاذ إجراءات تعاونية ومبادرات مشتركة بين الوكالات وأن تعزز التعاون وتبادل المعلومات على نطاق المنظومة في هذا المجال. 345- ينبغي لرؤساء مكاتب الرقابة في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة تعزيز التنسيق والتعاون الداخليين فيما بين الأفرع الرقابية داخل المكاتب من أجل تحقيق مكاسب الكفاءة وتعظيم الدروس المستفادة. ويتعين عليهم النظر في إدراج فرع يتناول حالة هذا التنسيق في آلياتهم القائمة المعنية بتقديم التقارير إلى الأجهزة التشريعية ومجالس الإدارة.	مراجعة الحسابات والرقابة

خلاصة للإجراءات التي يتعين أن تتخذها المؤسسات المشاركة بشأن توصيات وحدة التفتيش المشتركة

	التأثير المتوقع	اتخاذ إجراء		التقرير
		للعلم		
	مجلس الرؤساء التنفيذيين	☐	☒	
	الأمم المتحدة ^(١)	☒	☐	
	البرنامج المشترك المعني بالإنيز	☒	☐	
	الأوكناد	☐	☒	
	مركز التجارة الدولية	☐	☒	
	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	☒	☐	
	برنامج الأمم المتحدة للبيئة	☒	☐	
	صندوق الأمم المتحدة للسكان	☒	☐	
	مؤئل الأمم المتحدة	☒	☐	
	مفوضية شؤون اللاجئين	☒	☐	
	اليونيسف	☒	☐	
	مركز المخدرات والجريمة	☒	☐	
	مكتب خدمات المشاريع	☒	☐	
	الأونروا	☒	☐	
	هيئة الأمم المتحدة للمرأة	☒	☐	
	برنامج الأغذية العالمي	☒	☐	
	الفاو	☒	☐	
	وكالة الطاقة الذرية	☐	☒	
	منظمة الطيران المدني	☐	☒	
	منظمة العمل الدولية	☒	☐	
	المنظمة البحرية الدولية	☒	☐	
	الاتحاد الدولي للاتصالات	☐	☒	
	اليونسكو	☒	☐	
	اليونيدو	☒	☐	
	منظمة السياحة العالمية	☐	☒	
	الاتحاد البريدي العالمي	☐	☒	
	منظمة الصحة العالمية	☒	☐	
	منظمة الملكية الفكرية	☐	☒	
	منظمة الأرصاد الجوية	☒	☐	
التوصية 1	أ			E
التوصية 2	أ			E
التوصية 3	أ			L
التوصية 4	أ			E
التوصية 5	أ			E
التوصية 6	أ			E
التوصية 7	و			E
التوصية 8	ج			E
التوصية 9	و			L
التوصية 10	ج			E

الشرح:

L: تتطلب التوصية اتخاذ قرار من الهيئة التشريعية.

E: تتطلب التوصية اتخاذ إجراءات من الرئيس التنفيذي.

□: لا تتطلب التوصية اتخاذ إجراءات من المؤسسة.

الآثار المتوخى:

- (أ) تعزيز الشفافية والمساءلة؛ (ب) نشر الممارسات الجيدة/الفضلى؛ (ج) تعزيز التنسيق والتعاون؛ (د) تعزيز الاتساق والمواءمة؛ (هـ) تعزيز الرقابة والامتثال؛ (و) تعزيز الفعالية؛ (ز) تحقيق وفورات مالية كبيرة؛ (ح) تعزيز الكفاءة؛ (ط) تأثيرات أخرى.
- (أ) على النحو الموضح في الوثيقة ST/SGB/2015/3.