



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

Organisation des Nations
Unies pour l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединённых Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الأغذية والزراعة
للأمم المتحدة

A

لجنة المالية

الدورة الثانية والتسعون بعد المائة

روما، 1-3 يونيو/حزيران 2022

تقرير مراجع الحسابات الخارجي بشأن إدارة شؤون الشركاء المتعاونين

يمكن توجيه أي استفسارات بشأن مضمون هذه الوثيقة إلى:

السيد Richard Bellin

مدير المراجعة الخارجية

برنامج الأغذية العالمي

بريد إلكتروني: richard.bellin@wfp.org

موجز تنفيذي

- ◀ تُعرض وثيقة "تقرير مراجع الحسابات الخارجي بشأن إدارة شؤون الشركاء المتعاونين" على المجلس للنظر فيها.
- ◀ ويرد الموجز التنفيذي لوثيقة "تقرير مراجع الحسابات الخارجي بشأن إدارة شؤون الشركاء المتعاونين" في الوثيقة الرئيسية المقدمة إلى اللجنة لاستعراضها.

التوجيهات المطلوبة من لجنة المالية

- ◀ يرجى من لجنة المالية أن تستعرض الوثيقة المعنونة "تقرير مراجع الحسابات الخارجي بشأن إدارة شؤون الشركاء المتعاونين" وأن تقرها لتقديمها إلى المجلس التنفيذي للنظر فيها.

مشروع المشورة

- ◀ وفقا للمادة الرابعة عشرة من النظام الأساسي لبرنامج الأغذية العالمي، تشير لجنة المالية في منظمة الأغذية والزراعة على المجلس التنفيذي للبرنامج بأن يوافق على مشروع القرار على النحو الوارد في الوثيقة "تقرير مراجع الحسابات الخارجي بشأن إدارة شؤون الشركاء المتعاونين".

المجلس التنفيذي

الدورة السنوية

روما، 20 – 24 يونيو/حزيران 2022

World Food Programme
Programme Alimentaire Mondial
Programa Mundial de Alimentos
برنامج الأغذية العالمي



التوزيع: عام

التاريخ: 9 مايو/ أيار 2022

اللغة الأصلية: الفرنسية

البند 6 من جدول الأعمال

WFP/EB.A/2022/6-H/1

مسائل الموارد والمالية والميزانية

للنظر

تتاح وثائق المجلس التنفيذي على موقع البرنامج على الإنترنت (<https://executiveboard.wfp.org>).

تقرير مراجع الحسابات الخارجي بشأن إدارة شؤون الشركاء المتعاونين

مشروع القرار*

يحيط المجلس علماً بتقرير مراجع الحسابات الخارجي بشأن إدارة شؤون الشركاء المتعاونين (WFP/EB.A/2022/6-H/1) ورد إدارة البرنامج عليه (WFP/EB.A/2022/6-H/1/Add.1)، ويحث على اتخاذ مزيد من الإجراءات بشأن توصيات مراجع الحسابات الخارجي، مع مراعاة الاعتبارات التي أثارها المجلس أثناء مناقشته.

* هذا مشروع قرار، وللإطلاع على القرار النهائي المعتمد من المجلس، يرجى الرجوع إلى وثيقة القرارات والتوصيات الصادرة في نهاية الدورة.

لاستفساراتكم بشأن الوثيقة:

السيد R. Bellin
مدير المراجعة الخارجية
هاتف: 066513-2392

Cour des comptes
FRANCE



المراجعة الخارجية لحسابات برنامج الأغذية العالمي

تقرير مراجعة
إدارة الشركاء المتعاونين

السنة المالية 2021

COUR DES COMPTES REFERENCE: WFP-2022-3

برنامج الأغذية
العالمي



جدول المحتويات

5.....	الموجز التنفيذي.....
	أولاً- هدف المراجعة ونطاقها والنهج المتبع فيها 6
9.....	ثانياً- قائمة التوصيات.....
10.....	ثالثاً- الملاحظات والتوصيات.....
11.....	1- معرفة ما تحتويه حافظة الشركاء المتعاونين
12.....	2- إدارة العلاقات مع الشركاء الحكوميين
14.....	3- إدارة العلاقات مع المنظمات غير الحكومية الدولية
16.....	4- إدارة العلاقات مع المنظمات غير الحكومية المحلية
17.....	5- تجميع الإدارة فيما بين وكالات الأمم المتحدة.....
18.....	6- الصك التعاقد لتتفيذ التعاون
20.....	7- نظم المعلومات الخاصة بإدارة شؤون الشركاء المتعاونين
21.....	8- استخدام النهج القائم على المخاطر
23.....	9- مراقبة تنفيذ خدمات الشركاء المتعاونين.....
25.....	10- تقييم أداء الشركاء المتعاونين.....
26.....	11- الدعم المقدم من المكاتب الإقليمية
28.....	12- إحالة المعلومات إلى المقر الرئيسي عن الشركاء المتعاونين
29.....	رابعاً- شكر وتقدير
30.....	الملحق 1: تدابير محتملة تتطلب اهتمام الأمانة

الموجز التنفيذي

تتمثل سياسة برنامج الأغذية العالمي (البرنامج) في الاستعانة بشركاء متعاونين كلما أمكن ذلك لتنفيذ أنشطته. ويحتوي هذا التقرير على ست ملاحظات رئيسية.

1- **السبيل الذي لا مناص منه لمعرفة ما تحتويه حافظة الشركاء المتعاونين هو تحسين نظم المعلومات.** تتطلب إدارة شؤون الشركاء المتعاونين بنحو فعال توافر بيانات موثوقة. ونظرا لتشتت هذه المعلومات بين العديد من أدوات تكنولوجيا المعلومات، لا تزال هناك اختلافات كبيرة بين الأرقام وفقا لمصدرها. ولم يتم إضفاء الطابع الرسمي على مفهوم الشريك المتعاون وعمليات التسجيل على المستوى الميداني لأغراض تقادي حدوث تلك الاختلافات.

2- **يجب تنفيذ إجراءات محددة حسب كل فئة من الشركاء المتعاونين.** يجب أن تتقاطع أساليب إدارة الشركاء الحكوميين، والتي لم يتم تعدادها بدقة بعد، مع الأساليب الموضوعة للجهات الفاعلة الخاصة. وتخضع المنظمات غير الحكومية الدولية، التي تشكل الجهات الشريكة الهيكلية للبرنامج المرتبطة بنصف التحويلات، لنفس درجة الرقابة التي تخضع لها المنظمات غير الحكومية المحلية. ولأنها قادرة على تقديم ضمانات أكثر موثوقية، فقد تُخفف في وجهها المتطلبات المنصوص عليها في اتفاقات التعاون الأساسية على المستوى الميداني. وحتى الآن لم تجعل أي استراتيجية موضوعا لها تعزيز قدرة المنظمات غير الحكومية المحلية، والتي هي جزء مما يسمى التزام الصفة الكبرى (ميثاق متعلق بتمويل العمل الإنساني).

1. 3- **لا يزال التعاون الرسمي مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى محدودا.** تعمل مكاتب البرنامج في معظم البلدان بالتعاون مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى، ولأن هذه الوكالات تلجأ إلى نفس الشركاء، فلا يوجد تنسيق محدد بشكل عام في هذا المجال. ومن شأن تحسين تبادل المعلومات حول هؤلاء الشركاء، بعد نشر بوابة شركاء الأمم المتحدة، أن يساعد في الوصول إلى شركاء موثوق بهم، ويقلل من مخاطر العمل معهم ويخفف العبء الإداري الذي يثقل كاهل المكاتب القطرية.

3- **يجب الاستمرار في تحديث الإطار التعاقدى من أجل تبسيط الإجراءات الإدارية إلى جانب توفير رؤية طويلة المدى للشركاء.** تخضع العلاقات التعاقدية مع الشركاء للاتفاقات الموضوعة خصيصا للمنظمات غير الحكومية والتي تقدم ضمانات قانونية قوية، بينما يظل تنفيذها بالنسبة للشركاء الحكوميين متباينا جدا. ويؤدي تنفيذ هذه الاتفاقات في أفق زمني قصير (بضعة أشهر) إلى تكبد أعباء إدارية وقصر في الرؤية، وهو ما يمثل مصدر قلق لكل من المديرين القطريين والشركاء.

2. 5- **يمكن رصد وتقييم أداء الشركاء على نحو أفضل من خلال زيادة إشراك المكاتب الإقليمية.** لم تُنفذ الرقابة على نشاط الشركاء، والتي تتم بشكل أساسي على المستوى المحلي، بعد بطريقة منهجية ولم تُستغل نتائجها بما يكفي لتحسين العلاقة التعاقدية والخدمات الناتجة. وينبغي أن تشمل التدابير التصحيحية تعريفا للمهام المحددة للمكاتب الإقليمية من حيث الإشراف على التزامات المكاتب القطرية في إدارة الشراكات.

3. 6- **لا تزال هناك فجوات في الإبلاغ عن الشركاء المتعاونين.** بينما تقوم الإدارة برصد إجراءات البرنامج ونتائج التشغيلية بعناية وتقديمها بوضوح إلى المجلس التنفيذي، تظل المعلومات عن الشركاء المتعاونين محدودة على مستوى تقرير الأداء السنوي والتقارير القطرية السنوية على حد سواء. ولا تمكن أي من البيانات الكمية الموثوقة من معرفة الشركاء الرئيسيين أو المبالغ المالية المحولة إليهم، وإن كانت تلك البيانات متاحة بوفرة في نظم المعلومات.

أولاً- هدف المراجعة ونطاقها والنهج المتبع فيها

- 1- وفقاً لخطابي الإشعار المؤرخين 7 يونيو/حزيران و29 نوفمبر/تشرين الثاني 2021، أجرى فريق من خمسة مراجعين عملية مراجعة في مقر البرنامج في روما على مرحلتين، من 19 إلى 23 يوليو/تموز 2021 ومن 17 إلى 28 يناير/كانون الثاني 2022. وإضافة إلى ذلك أجريت مراجعتان مؤقتتان في مقر البرنامج في 27 و28 أكتوبر/تشرين الأول و9 و12 ديسمبر/كانون الأول 2021. وبالإضافة إلى ذلك، ساعدت في صياغة هذا التقرير عمليات مراجعة ميدانية أجريت في سبعة مكاتب قطرية.⁽¹⁾ وتمثل الغرض من هذه المراجعة في فحص إدارة شؤون الشركاء المتعاونين مع البرنامج. كما أجرى الفريق مقابلات مع ثلاث منظمات دولية أخرى⁽²⁾ وأربعة شركاء متعاونين رئيسيين.⁽³⁾ ونظم استقصاءين اثنين، توالياً، للمديرين الإقليميين والقطريين في نوفمبر/تشرين الثاني 2021 بلغ معدل الردود عليه ما نسبته 87 في المائة،⁽⁴⁾ وللشركاء المتعاونين أنفسهم، بلغ معدل الردود عليه 29 بالمائة.⁽⁵⁾
- 2- وعملًا بقرار المجلس التنفيذي المؤرخ 10 نوفمبر/تشرين الثاني 2015، عُهد بالمراجعة الخارجية للبرنامج إلى الرئيس الأول لديوان المحاسبة الفرنسي للفترة من 1 يوليو/تموز 2016 إلى 30 يونيو/حزيران 2022، وفقاً للمادة 1-14 من النظام المالي للبرنامج.
- 3- وتُحدّد ولاية مراجع الحسابات الخارجي في المادة 14 من النظام المالي للبرنامج وفي ملحقها، وكذلك في الدعوة إلى تقديم طلبات تعيين مراجع الحسابات الخارجي. وتتمثل اختصاصات هذه الولاية في الدعوة إلى تقديم الطلبات وعرض الخدمات الذي يقدمه ديوان المحاسبة، وخاصة عرضه التقني التفصيلي الذي وافق عليه المجلس.
- 4- وتتمثل مسؤوليات مراجع الحسابات الخارجي في مراجعة الكشوف المالية للبرنامج (المادة 1-14 من النظام المالي) وإبداء الملاحظات، حسبما يراه مناسباً، فيما يتعلق بكفاءة الإجراءات المالية، والنظام المحاسبي، والضوابط المالية الداخلية، وبوجه عام، إدارة البرنامج وتسييره (المادة 4-14 من النظام المالي).
- 5- وعملًا بالمادة 3-1 من النظام المالي، يعتبر المدير التنفيذي مسؤولاً أمام المجلس عن الإدارة المالية لأنشطة البرنامج ويخضع للمساءلة عنها.
- 6- وقد صيغت رسالة التزام مع أمانة البرنامج من أجل ضمان فهم واضح لالتزامات كل من الإدارة ومراجع الحسابات الخارجي، وفقاً للمعايير الدولية لمراجعة الحسابات. بالإضافة إلى ذلك، يقوم مراجع الحسابات الخارجي، قبل كل عملية مراجعة، بإبلاغ الأمانة بنطاق أنشطة المراجعة التي سيضطلع بها.
- 7- ويندرج هذا التقرير في إطار خطة العمل السنوية لمراجع الحسابات الخارجي المقدمة إلى المجلس التنفيذي للبرنامج خلال دورته العادية الثانية لنوفمبر/تشرين الثاني 2021، والتي توضح تفاصيل عمليات المراجعة التي ستجري بين يوليو/تموز 2021 ويونيو/حزيران 2022. ووفقاً للاختصاصات، يتعين على مراجع الحسابات الخارجي أن يصدر كل عام تقرير مراجعة عن الكشوف المالية للبرنامج (وهو يقدم إلى المجلس للموافقة عليه)، مصحوباً برأي عن الحسابات، وتقريرين عن أداء ونظامية إدارة البرنامج، يطلق عليهما أيضاً اسم "تقرير مراجعة الأداء" (وهما يقدمان إلى المجلس للنظر فيهما) وثمانية رسائل إدارية تصاغ عقب زيارات المكاتب الميدانية (المكاتب الإقليمية والمكاتب القطرية). كما يصادق مراجع الحسابات الخارجي على مشروع التقرير السنوي عن حالة تنفيذ توصياته السابقة، الذي تقدمه الأمانة إلى المجلس للنظر فيه.
- 8- وقد أجريت مراجعة إدارة شؤون الشركاء المتعاونين مع البرنامج وفقاً للمعايير الدولية للمؤسسات العليا لمراجعة الحسابات بشأن مراجعة الأداء والامتثال، والنظام المالي للبرنامج، والاختصاصات الإضافية المرفقة به. وتقضي هذه المعايير بأن يمثل مراجع

(1) مكاتب البرنامج في الجزائر وأرمينيا وجمهورية أفريقيا الوسطى وجمهورية الكونغو الديمقراطية والجمهورية الدومينيكية وناميبيا وباكستان.

(2) مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف)، والمديرية العامة للعمليات الأوروبية للحماية المدنية والمعونة الإنسانية التابعة للمفوضية الأوروبية.

(3) المنظمة الدولية للرؤية العالمية، ومنظمة الإغاثة الإسلامية عبر العالم، ومنظمة العمل لمكافحة الجوع وإنقاذ الطفولة.

(4) أي 74 مكتباً ق طرياً من أصل 85، وهو ما يقابل تقريباً جميع البلدان التي لديها شركاء متعاونون، والمكاتب الستة الإقليمية.

(5) أي، تم تلقي 290 رداً كاملاً من أصل ألف شريك متعاون تم الحصول على عناوينهم من المكاتب الميدانية.

الحسابات الخارجي، فيما يتعلق بالمراجعة، لقواعد السلوك الأخلاقي المعنية، وأن يمارس الحكم المهني، وأن يتحلى بالتفكير النقدي طوال المراجعة.

9- وقد تمثل الهدف الرئيسي من المراجعة في تحليل ما يلي:

- التعريف المقدم للشركاء المتعاونين مع البرنامج، والذي يختلف في شكله عن تعريف معظم المنظمات الدولية الأخرى؛⁽⁶⁾
- طريقة اختيار شركاء البرنامج، التي يعهد بها بشكل رئيسي إلى المكاتب القطرية بمنطق التنظيم اللامركزي؛
- التفاوض بشأن اتفاقات التعاون وتنفيذها بين المكاتب القطرية والشركاء من أجل تنفيذ الأنشطة الموكلة إليهم؛
- رصد وتقييم الشراكات؛
- تبادل المعلومات مع المقر وإدارة البرنامج بشأن إدارة هذه الشراكات.

10- وقد نوقشت كل ملاحظة وكل توصية مع الموظفين المعنيين، ولا سيما العاملين في إدارة وضع البرامج والسياسات، التي تشرف على وحدة الشراكات مع المنظمات غير الحكومية. وعُقد الاجتماع الختامي للمراجعة في المقر للبرنامج في 28 يناير/كانون الثاني 2022 بحضور مدير هذه الإدارة.

11- وخلال أي مراجعة تنفذ وفقا للمعايير الدولية، يجري فحص الأداء والامتثال بناء على المعايير المناسبة، ويتم تحليل أسباب أي خروج على تلك المعايير، وذلك بهدف الإجابة على أسئلة المراجعة الرئيسية والتوصية بالتحسينات. وتتمثل الخطوة الأولى في المراجعة من تحديد نطاق الموضوع المعني، أي المعلومات أو الأنشطة المراد تقييمها. ويمكن لذلك أن يتخذ العديد من الأشكال وأن تكون له خصائص مختلفة رهنا بالهدف من المراجعة. ولكي يكون الموضوع مناسباً ينبغي أن يكون قابلاً للتحديد وصالحاً للقياس بما يتسق مع المعايير المختارة وأن يخضع لإجراءات لجمع أدلة مناسبة للمراجعة وكافية لدعم استنتاجات المراجعة.⁽⁷⁾

12- وللإضطلاع بالفحص، أعد مراجع الحسابات الخارجي تصنيفاً منطقياً للمراحل المتعلقة بالأهداف التي يسعى البرنامج إلى تحقيقها فيما يتعلق بإدارة شؤون الشركاء المتعاونين، وصنّفها كأهداف فورية وتشغيلية واستراتيجية. ولتحقيق كل نوع من الأهداف، يهدف أي برنامج إلى أنواع مختلفة من التأثيرات: فالأهداف الفورية تترجم إلى نواتج واقعية؛ وتفترض الأهداف التشغيلية نتائج تتطلب مزيداً من التقييم النوعي؛ وتتجلى الأهداف الاستراتيجية من خلال الآثار المتوقعة الطويلة الأجل، والتي يعتبر تحليلها مسألة من مسائل التقييم. وتشكل النواتج والحصائل والآثار المتوقعة المدرجة في الإطار المنطقي المعايير الأساسية لتقييم أداء العملية المعنية. وتختلف درجة التعقيد في تحقيق الأهداف باختلاف وضعها وفي بعض الحالات، ولا سيما فيما يتعلق بالآثار المتوقعة، وغالباً ما تتجاوز حدود مراجعة الأداء وتميل نحو التقييم.

(6) يحافظ هذا التعريف على مفهوم "شركاء التنفيذ" الذي استخدمه البرنامج من قبل.

(7) المعايير الدولية للمؤسسات العليا لمراجعة الحسابات، المعيار 100، الفقرتان 22 و26.

الجدول 1: الإطار المنطقي لإدارة شؤون الشركاء المتعاونين مع البرنامج

الأهداف الاستراتيجية	الأهداف التشغيلية	الأهداف الفورية
• تعزيز بُعد الشراكة في العلاقات مع مقدمي الخدمات. • توجيه جهود البرنامج بشكل أكبر نحو الشركاء. • أن يصبح الشركاء ذوي مصداقية لدى المنظمات غير الحكومية والحكومات. • الإبلاغ عن الجهود المبذولة إلى الجهات المانحة وأصحاب المصلحة الآخرين. • تحليل تأثير تدخل البرنامج في البلدان المعنية. • تحسين توازن البرنامج بين السعي لتحقيق الأداء والمجازفة	• تحسين البيانات الخاصة بالشركاء المتعاونين. • تعزيز قدرات الشركاء المتعاونين. • تعزيز إدارة الشراكات من خلال إشراك المكاتب الإقليمية في إدارة شؤون الشركاء المتعاونين. • تنسيق الشراكات مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى. • إجراء رصد أسرع وأكثر رقابة للعمليات التي يقوم بها الشركاء. • ضمان تطبيق المعايير والتوجيهات المتعلقة بإدارة الشركاء بشكل منسق على أرض الواقع.	• الحصول على بيانات موثوقة عن الشركاء المتعاونين. • إنشاء كشوف مالية حول الشراكات. • التوفر على إجراءات مناسبة لإدارة جميع أنواع الشركاء المتعاونين. • تنظيم تجميع الموارد الخاصة بإدارة الشراكات على مستويات مختلفة. • الاستمرار في رصد التحويلات والعمليات المالية للشركاء المتعاونين. • تنظيم جهود التحقق من مستويات تنفيذ وأداء الشركاء المتعاونين.
الآثار	الحصائل	النواتج

المصدر: مراجع الحسابات الخارجي.

ثانياً - قائمة التوصيات

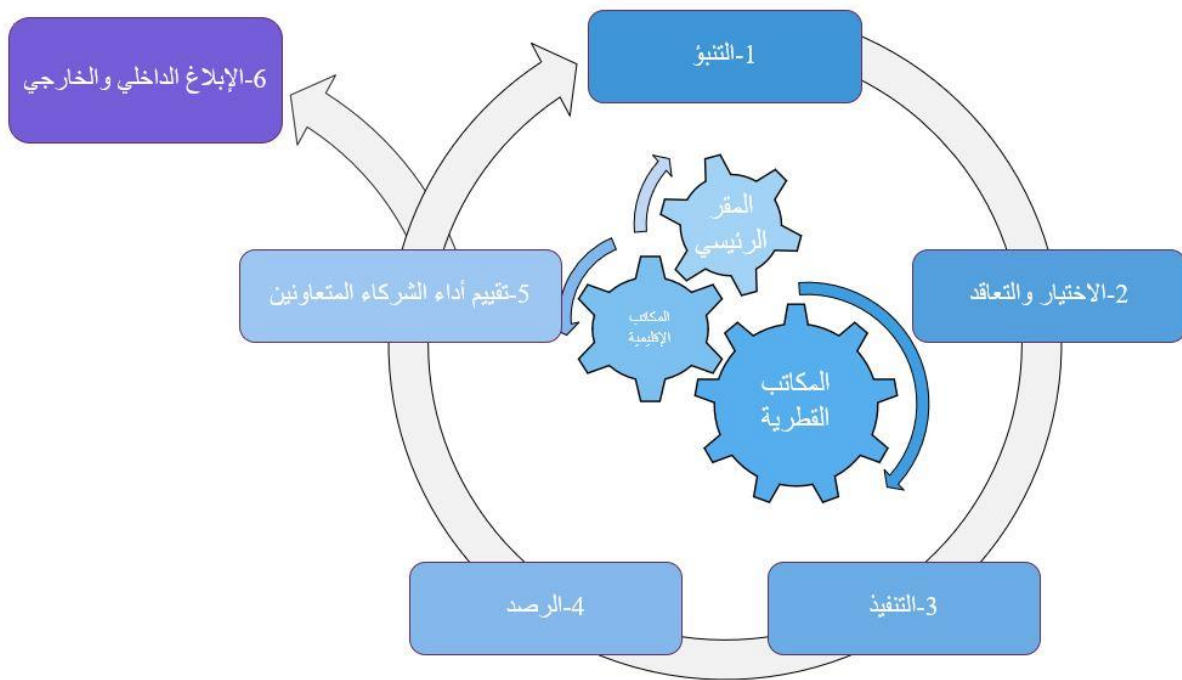
- 13- تُصنف التوصيات حسب مستوى أولويتها:
- **الأولوية 1:** نقطة أساسية، تتطلب اهتماماً فورياً من جانب الإدارة؛
 - **الأولوية 2:** مشكلة رقابية أقل إلحاحاً تتطلب اهتمام الإدارة؛
 - **الأولوية 3:** مشكلة معروضة على الإدارة ويمكن تحسين الضوابط بشأنها.
- 14- ويتضمن الملحق الأول من هذا التقرير أيضاً قائمة بالإجراءات المقترحة على الأمانة والتي لا تقتضي إشرافاً من جانب المجلس التنفيذي.

المجال	الأولوية	التوصيات
الموثوقية	1	1- يوصي المراجع الخارجي بأن تشمل المكاتب القطرية تسجيل الشركاء المتعاونين بمزيد من الموثوقية من خلال استكمال تنظيف محددات هوياتهم بحلول نهاية عام 2022 وإنشاء دليل للمكاتب القطرية حول كيفية تسجيل البيانات.
الموثوقية	1	2- يوصي المراجع الخارجي بإنشاء قاعدة بيانات للشركاء المتعاونين من أجل تسهيل توجيههم وإعداد تقارير عن إدارتهم.
الحوكمة	1	3- يوصي مراجع الحسابات الخارجي بتوضيح وتوحيد أساليب حوكمة شركات التعاون مركزياً من خلال تجميع المسؤوليات في وحدة أو شعبة واحدة في المقر وعن طريق تكييف الدليل المؤسسي بشأن إدارة الشركات مع المنظمات غير الحكومية ⁽⁸⁾ والاتفاق التعاقدية النموذجي لأخذ الشركاء الحكوميين في الحسبان.
الأداء	2	4- يوصي مراجع الحسابات الخارجي بصياغة مذكرات تفاهم مع المنظمات غير الحكومية الدولية، مع مراعاة آليات الرقابة الداخلية الخاصة بها، وذلك لجعل عملية إبرام الاتفاقات أكثر مرونة على مستوى المكاتب القطرية.
الأداء	2	5- يوصي المراجع الخارجي باقتراح استراتيجية لبناء قدرات الشركاء انطلاقاً من عام 2022.
الأداء	2	6- يوصي المراجع الخارجي بدعوة منظمات الأمم المتحدة الأعضاء في مجموعة الأمن الغذائي للمشاركة في حوار حول إدارة شؤون الشركاء المتعاونين واستخدام بوابة شركاء الأمم المتحدة.
الأداء	2	7- يوصي مراجع الحسابات الخارجي ببدا حوار على مستوى المقر مع المنظمات الشريكة للأمم المتحدة بهدف وضع صك تعاقدية مشترك بشأن الشركاء المتعاونين.
الأداء	2	8- يوصي مراجع الحسابات الخارجي بالنظر في تمديد مدة اتفاقات التعاون على المستوى الميداني لتتوافق مع تلك الخاصة بالخطط الاستراتيجية القطرية، من خلال النص على اتفاق إطار من ناحية وضميمة تتعلق بالتمويل من ناحية أخرى.
نظم المعلومات	1	9- يوصي المراجع الخارجي بتقديم "خارطة طريق للتحويل الرقمي" المتعلقة بالشركاء المتعاونين إلى لجنة الأعمال والتكنولوجيا الرقمية والتأكد من استيفاء جميع الشروط لاستمرار هذا المشروع.
المخاطر	2	10- يوصي المراجع الخارجي بإجراء تحليل للمخاطر بشكل منهجي عند اختيار شريك متعاون وتبادل النتائج على المستويين الإقليمي والمركزي.
المخاطر	2	11- يوصي المراجع الخارجي بأن تقوم اللجان المحلية المسؤولة عن الشركاء المتعاونين بفحص أي صعوبات تواجه أثناء رصد التوزيعات.
الأداء	2	12- يوصي المراجع الخارجي بتقديم خطة تحسين إلى اللجان المسؤولة عن الشركاء المتعاونين لأي شريك لديه نقاط ضعف، قبل أي تجديد للاتفاق.
الإدارة	1	13- يوصي المراجع الخارجي بتعزيز دور المكاتب الإقليمية من حيث التدريب والتوجيه والتحقق والإبلاغ إلى المقر الرئيسي فيما يتعلق بالشركاء المتعاونين.
الإبلاغ	1	14- يوصي المراجع الخارجي بإثراء الملحق التاسع من تقرير الأداء السنوي المتعلق بالشركاء المتعاونين.
الإبلاغ	2	15- يوصي المراجع الخارجي بتضمين التقارير القطرية السنوية عناصر كمية تتعلق بالشركات مع المنظمات غير الحكومية المحلية.

ثالثاً- الملاحظات والتوصيات

- 15- تتمثل الطريقة الرئيسية لتدخل البرنامج في استخدام الأطراف الثالثة، الشركاء المتعاونين، لتنفيذ أنشطته في إطار نموذج يسمى "التنفيذ غير المباشر"، مقارنة بالنموذج الذي تُسند فيه تلك الأنشطة مباشرة إلى موظفي البرنامج.
- 16- وينبع هذا المبدأ، المنصوص عليه في النظام الأساسي واللائحة العامة للبرنامج،⁽⁹⁾ من الرغبة في خلق تآزر مع الجهات الفاعلة المؤسسية الأخرى النشطة في الأقاليم التي يعمل فيها البرنامج، والتي من المرجح أن تساعد على الوفاء بولايته. ويستند إلى استراتيجية الشراكة التي وافق عليها المجلس التنفيذي في يونيو/حزيران 2014 ولم يتم تحديثها.⁽¹⁰⁾
- 17- تعد جودة إدارة شؤون الشركاء المتعاونين أساسية لتمكين البرنامج من تحقيق الأهداف المحددة في خطته الاستراتيجية (2017-2021)،⁽¹¹⁾ ولا سيما الهدف الاستراتيجي 2 "إرساء الشراكات لدعم تنفيذ أهداف التنمية المستدامة" والهدف الاستراتيجي 5 "إرساء الشراكات لتحقيق نتائج أهداف التنمية المستدامة". ولا تغير الخطة الاستراتيجية للبرنامج (2022-2025)، التي وافق عليها المجلس التنفيذي في نوفمبر/تشرين الثاني 2021، نموذج التدخل، على الرغم من التركيز بشكل أكبر على التنمية. وفي هذه الخطة الاستراتيجية، تمثل قدرة الشركاء على تلبية توقعات البرنامج مخاطرة مركزية توصف بأنها "متوسطة". وهي تحدد الأداء العام لأنها تتعلق بالحلقة الأخيرة في سلسلة تدخل البرنامج في الميدان.
- 18- وأعاد المراجع الخارجي تشكيل دورة إدارة للشركاء المتعاونين، والتي وجهت عمليات المراجعة التي يقوم بها في المقر وفي الميدان.

الشكل 1: دورة إدارة شؤون الشركاء المتعاونين



المصدر: مراجع الحسابات الخارجي.

(9) المادة الثالثة - 1: "سبل تعاون البرنامج مع منظمة الأمم المتحدة ومنظمة الأغذية والزراعة والوكالات والمنظمات الأخرى: [...] (ب) يعمل البرنامج، بقدر الإمكان، على ضمان ربط مساعده بالمساعدات المادية والمالية والتقنية التي تقدمها البرامج الأخرى متعددة الأطراف، كما يسعى إلى تحقيق تنسيق مماثل مع البرامج الثنائية ومع الشركاء التنفيذيين غير الحكوميين. (ج) ويسعى البرنامج بقدر الإمكان، للتعاون والتنسيق مع المنظمات غير الحكومية".

(10) استراتيجية الشراكة المؤسسية للبرنامج (2017-2014): نحن نحقق نتائج أفضل معا (WFP/EB.A/2014-5-B).

(11) الخطة الاستراتيجية للبرنامج (2017-2021) (WFP/EB.2/2016/4-A/1/Rev.2).

1- معرفة ما تحتويه حافظة الشركاء المتعاونين

19- تتطلب إدارة شؤون الشركاء المتعاونين بنحو فعال توافر بيانات موثوقة على جميع المستويات. وقد حددت خطة الأداء 2020-2021 لوحدة الشراكات مع المنظمات غير الحكومية المسؤولية داخل إدارة وضع البرامج والسياسات بتوجيه الشراكات، خمس أولويات، كانت إحداها هي زيادة فعالية إدارة بيانات الشراكات من خلال إنشاء "مصدر واحد للحقيقة".

20- ويجري الآن تخزين هذه البيانات في العديد من نظم المعلومات التي لها مستويات وأغراض خاصة بها. ويتم تقفي المعاملات المالية والمادية (السلعية) التي يشارك فيها الشركاء من خلال شبكة البرنامج ونظامه العالمي للمعلومات (WINGS) وفي نظام دعم تنفيذ اللوجستيات (LESS)، حيث يكون الشركاء "بائعين"؛ بينما يتم تسجيل البيانات المتعلقة بتدخلاتهم (المستفيدون المستهدفون والذين تم الوصول إليهم، ومبالغ التوزيعات، وما إلى ذلك) في أداة المكاتب القطرية للإدارة الفعالة (أداة كومييت). ومنذ عام 2019، يستخدم البرنامج منصة DOTS لمعالجة تجزئة البيانات، وهو تقدم لا يمكن إنكاره.

21- ووفقاً للاختبارات التي أجراها مراجع الحسابات الخارجي، لا تزال جودة هذه البيانات غير كافية. ولم يتم إضفاء الطابع الرسمي على فكرة الشريك المتعاون وعمليات التسجيل بشكل كافٍ، مما أدى إلى ارتكاب أخطاء تمثلت في تجميع بيانات الشركاء مرتين وتوافر بيانات غير منسوبة لأحد. ولمعالجة هذه المعضلة، أطلقت وحدة الشراكات مع المنظمات غير الحكومية حملة موثوقية البيانات في عام 2021 تهدف إلى إزالة المعلومات المكررة ودمج هذه البيانات تلقائياً.

22- ولا تزال المعلومات المكررة قائمة في بداية عام 2022. ومن المقرر إطلاق حملة جديدة بشأن موثوقية البيانات، ولكن ستكون مجرد حل "تصحيحي". ولتجنب تكرار حالات الشذوذ الملحوظة، سيكون من المستحسن ضمان جودة البيانات بمجرد تسجيلها من قبل المكاتب الميدانية، من خلال مساعدتها بشكل أفضل في هذه المرحلة.

التوصية رقم 1-يوصي مراجع الحسابات الخارجي بجعل عملية تسجيل الشركاء المتعاونين من قبل المكاتب القطرية أكثر موثوقية من خلال استكمال تنظيف محددات هوياتهم بحلول نهاية عام 2022 وإنشاء دليل للمكاتب القطرية حول كيفية تسجيل البيانات. (إدارة وضع البرامج والسياسات)

23- وبالنظر إلى سيادة حالة عدم الدقة هذه، لا يمكن اعتبار البيانات المتعلقة بالشركاء المتعاونين المقدمة إلى المديرين في المقر والمجلس التنفيذي موثوقة. ولا تزال هناك اختلافات كثيرة بين البيانات المستمدة من تقارير الأداء السنوية والبيانات الواردة من منصة DOTS، كما هو موضح في الجدول أدناه.

الجدول 2: عدد الشركاء المتعاونين المذكورين في وثائق مختلفة

المصدر	عدد الشركاء المتعاونين	التعريف المستخدم
تقرير الأداء السنوي لعام 2020: الملحق الأول "الأرقام الرئيسية لعام 2020" ("إرساء الشراكات")	911	المنظمات غير الحكومية
تقرير الأداء السنوي لعام 2020: الملحق التاسع "التعاون مع المنظمات غير الحكومية والحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر في عام 2020"	1 052	المنظمات غير الحكومية وشركاء الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر المشاركين في التنفيذ
تقرير الأداء السنوي لعام 2020: الملحق التاسع "التعاون مع المنظمات غير الحكومية والحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر في عام 2020" (حاشية رقم هـ)	746	المنظمات غير الحكومية وشركاء الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر الذين عمل معهم البرنامج
أداة كومييت، قائمة الشركاء "النشطين"	920	المنظمات غير الحكومية
استعراض الإدارة للمسائل المهمة المتعلقة بالمخاطر والرقابة في عام 2020	736	المنظمات غير الحكومية
استعراض عن إدارة شركاء التنفيذ في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة (JIU/REP/2021/4)	872	شركاء التنفيذ

المصدر: المراجع الخارجي حسب الوثائق المذكورة.

24- وبالتالي، يتباين عدد المنظمات غير الحكومية والهيئات التابعة للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر (746) وفقاً للملحق التاسع من تقرير الأداء السنوي لعام 2020) حسب المصادر المستخدمة.⁽¹²⁾

25- وعلى الرغم من حالات عدم الدقة هذه، اعتمد مراجع الحسابات الخارجي - دون أن يشكل هذا نوعاً من التأكيد - التعداد الذي أُجري ضمن تحليله باستخدام أداة كوميت، والذي بموجبه ازداد عدد الشركاء المتعاونين من 966 في عام 2019 إلى 1 125 في عام 2021 (+16.5 في المائة). وحدثت حالات عدم الدقة هذه على المستوى المحلي، كما أثبتت ذلك عمليات المراجعة الميدانية، على سبيل المثال في باكستان، حيث لم تكن البيانات التي أبلغ عنها المكتب القطري عن شركائه المتعاونين مطابقة لتلك التي تم الحصول عليها من منصة DOTS.

الجدول 3: عدد الشركاء المتعاونين

نوع الكيان	2019	2020	2021
الشركاء الحكوميون	300	359	381
المنظمات غير الحكومية الدولية	116	116	120
المنظمات غير الحكومية المحلية	526	559	567
كيانات أخرى	24	47	57
المجموع	966	1 081	1 125

البيانات المستخدمة: مستخرجة من أداة كوميت وقدمتها شعبة التخطيط والأداء المؤسسيين.

26- أدى تشغيل منصة DOTS إلى قيام البرنامج بإنشاء جدول بيانات يتعلق بالشركاء المتعاونين، ولكن هذا لا يمكن حالياً من القيام بعملية الإبلاغ. فعلى سبيل المثال، لا تُحدد السنة المالية تلقائياً ولكن يجب أن يدخلها المستخدم يدوياً. وعلاوة على ذلك، لا تسمح منصة DOTS بتجميع البيانات من بوابة شركاء الأمم المتحدة.

27- وبالمثل، ينبغي لتحليل البيانات الذي تتيحه منصة DOTS أن يثري إدارة شؤون الشركاء المتعاونين على المستوى المحلي؛ على الرغم من عدم استخدام المكاتب القطرية هذه المنصة في الوقت الحالي. وبالإضافة إلى منحها إمكانية الوصول إلى هذه الأداة، سيكون من المستحسن تحديد المؤشرات التي ستكون مفيدة لإدارة شؤون الشركاء المتعاونين، على مستواها وربما على مستوى المكتب الإقليمي.

التوصية رقم 2- يوصي المراجع الخارجي بإنشاء قاعدة بيانات للشركاء المتعاونين من أجل تسهيل توجيههم وإعداد تقارير عن إدارتهم. (إدارة وضع البرامج والسياسات)

2- إدارة العلاقات مع الشركاء الحكوميين

28- أدى معنى مصطلح "الشريك المتعاون" إلى إشغال العديد من النقاشات والتفسيرات في السنوات الأخيرة. وقد تمت تسوية هذا النقاش منذ العام الماضي، حيث أنه وفقاً للتعريف الوارد في سياسة مكافحة التدليس والفساد الجديدة،⁽¹³⁾ التي وافق عليها المجلس التنفيذي في يونيو/حزيران 2021، فإن الشريك المتعاون هو "كيان غير ربحي يدخل في علاقة تعاقدية مع البرنامج بغرض المساعدة في أداء عمل البرنامج (بما في ذلك الكيانات الحكومية، والمنظمات غير الحكومية، ومنظمات الأمم المتحدة)".

29- ويتوافق هذا التعريف مع ما تم تضمينه في استراتيجية البرنامج بشأن الشراكات (2014-2017). وهو يتوافق مع تعريف معظم منظمات الأمم المتحدة لمصطلح "شركاء التنفيذ". كما أنه يتماشى مع الخطة الاستراتيجية (2017-2021)، ولا سيما الهدف الاستراتيجي 4. ومع ذلك يشدد مكتب الشؤون القانونية على أن التعريف الوارد في سياسة مكافحة التدليس والفساد وإن كان واضحاً بما

⁽¹²⁾ لاحظ مكتب المراجعة الداخلية بالفعل في "المهمة الاستشارية بشأن المخاطر والرقابة المتعلقة بالمنظمات غير الحكومية" لعام 2018 (AA/18/04)، التباين الشديد (39 في المائة) بين عدد المنظمات غير الحكومية الشريكة المدرجة في شبكة البرنامج ونظامه العالمي للمعلومات (WINGS) وفي أداة كوميت.

⁽¹³⁾ السياسة المنقحة لمكافحة التدليس والفساد (WFP/EB.A/2021/5-B/1).

فيه الكفاية، إلا أنه لا ينطبق إلا في إطار هذه السياسة، ويجب دمجها في المبادئ التوجيهية العامة والنصوص ذات الصلة المتعلقة بالشركاء المتعاونين.

30- ولذلك ينبغي اعتبار الكيانات الحكومية فئة خاصة من الشركاء المتعاونين عندما تقدم مساعدة مباشرة لبرامج البرنامج الممولة من الجهات المانحة. ويجب تمييز هذه العلاقات بوضوح عن تلك التي قد يقيمها البرنامج، أحيانا بشكل متزامن، مع هذه الدول نفسها بصفتها حكومات مضيفة (وهي حالة يشملها عموما توقيع اتفاق دبلوماسي) أو بصفتها جهات مساهمة في تمويل أنشطة البرنامج (وهي حالة قد يشملها توقيع اتفاق مساهمة).

31- وتتمثل الصعوبة الأولى في حساب الشركاء المتعاونين الذين ينتمون إلى هذه الفئة. واعتبارا من ربيع عام 2021، حدد البرنامج 63 كيانا حكوميا شريكا، وهو نفس العدد الذي قدمته وحدة الشراكات مع المنظمات غير الحكومية في عام 2019. ومع ذلك، وفقا لأداة كوميت، كان هناك 381 شريكا بالنسبة للعام نفسه (انظر الجدول 3).

32- ووفقا لمؤشرات إدارة وضع البرامج والسياسات، يعمل البرنامج مع شركاء حكوميين في 39 بلدا، على أساس اتفاقات الشراكة مثل مذكرات التفاهم أو خطابات التفاهم. وخلال المسح الذي أجري في نوفمبر/تشرين الثاني 2021، أخبرت بعض هذه البلدان المراجع الخارجي أنه ليس لديها شركاء متعاونون.⁽¹⁴⁾ وبحسب البرنامج الحكومات المركزية فقط ضمن هذا العدد (واحدة فقط لكل بلد). وقد يكون الشركاء الحكوميون هم الإدارات الوزارية أو الكيانات العامة اللامركزية (الولايات الاتحادية، المقاطعات، وغير ذلك)، كما هو الحال في الجمهورية الدومينيكية حيث أبرمت 10 مؤسسات وطنية اتفاقات مع البرنامج لتنفيذ الأنشطة في 2020-2021.

33- وأخيرا، يُظهر مقتطف من منصة DOTS أن إجمالي 611 كيانا حكوميا هم شركاء نشطون للبرنامج، وهو عدد أعلى بكثير من الرقم الذي احتسبه البرنامج رسميا. فعلى سبيل المثال، في الهند، البلد الذي لا توجد معه أي شراكة رسمية حكومية، تسرد منصة DOTS 39 شريكا حكوميا.

34- وأجري مسح للشركاء الحكوميين عبر البرنامج عقب المراجعة التي أجراها مكتب المفتش العام في إثيوبيا في عام 2020،⁽¹⁵⁾ والتي حددت أوجه قصور خطيرة في إدارة هذه الفئة من الشركاء في بلد كان فيه الشريك المتعاون الرئيسي. ويسرد تقييم جديد أجري في يناير/كانون الثاني 2022 32 بلدا تلعب فيها الكيانات الحكومية دورا شريكا وتشارك في تنفيذ أنشطة البرنامج. ويُظهر هذا التقييم الأول تناقضات مع تقرير نوفمبر/تشرين الثاني 2021 الذي قُدِّر فيه البرنامج، على سبيل المثال، أنه لا يوجد شريك حكومي في نيكاراغوا، بينما يتدخل واحد على الأقل لتقديم التحويلات القائمة على النقد لصالح المستفيدين.

35- وقد يكون هذا الوضع راجعا إلى حقيقة أن التعريف الذي استخدمه البرنامج والمراجع الخارجي في هذا التقرير لم يُحدد بشكل موحد في جميع المبادئ التوجيهية الداخلية، أو لا يزال غير مفهوم بشكل جيد في الميدان. فعلى سبيل المثال، تتضمن الآلية المتعلقة بالعقوبات التي يُحتمل أن تُفرض ضد الموردين⁽¹⁶⁾ شركاء متعاونين من القطاع الخاص، لكنها تستثني الشركاء الحكوميين.

36- وتتبع الصعوبة الثانية من حقيقة أن إدارة شراكات التعاون هذه مع الهيئات الحكومية لا تقع ضمن ولاية وحدة الشراكات مع المنظمات غير الحكومية، ولا تقع ضمن ولاية أي كيان آخر في المقرر. ونتيجة لذلك، فإن الدليل المؤسسي لإدارة الشراكات مع المنظمات غير الحكومية (المشار إليه فيما يلي بـ "دليل إدارة الشراكات")⁽¹⁷⁾ الذي أعدته هذه الوحدة ولا يستهدف سوى المنظمات غير الحكومية وتحديثها، وأطلقت في أوائل عام 2021، لا يشمل حتى الآن الشركاء الحكوميين. وليس لدى إدارة وضع البرامج والسياسات حتى الآن اتفاق نموذجي للشركاء الحكوميين، على عكس المنظمات غير الحكومية،⁽¹⁸⁾ وفي العديد من المكاتب القطرية، مثل باكستان، لا يتم رصد شراكات التعاون الإداري مع الكيانات الحكومية من قبل فريق متخصص.

(14) بوتان ودولة بوليفيا المتعددة القوميات ومنطقة البحر الكاريبي وكوبا وجمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية وأندونيسيا وقرغيزستان وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية وناميبيا وسري لانكا.

(15) مكتب المراجعة الداخلية، تقرير المراجعة الداخلية AR/20/05 فبراير/شباط 2020.

(16) التعميم OED2020/005، فبراير/شباط 2020.

(17) التعميم OED2018/004، يناير/كانون الثاني 2018.

(18) لم تقم شعبة البرامج الإنسانية والإنمائية، التي كان من المقرر أن تعد توجيهها محمدا كجزء من فرقة العمل المعنية بالمساعدة المقدمة مباشرة من خلال الأنظمة الحكومية، بإعداد مشروع هذا التوجيه حتى تاريخ المراجعة.

- 37- وفي موجز السياسات لعام 2019 حول الشركاء الحكوميين،⁽¹⁹⁾ حدد مكتب المراجعة الداخلية بالفعل عددا من القضايا المتعلقة بهذا الوضع: عدم وجود تقييم مسبق لقدرات الكيان المشارك في برنامج من البرامج؛ وغياب وثيقة عقد نموذجي؛ واستحالة ضمان إمكانية تتبع التحويلات إلى المستفيدين؛ وعدم كفاية الرصد والتقييم اللاحقين.⁽²⁰⁾
- 38- ووفقا لعمليات المراجعة الميدانية التي أجراها مراجع الحسابات الخارجي في خريف عام 2021، لم يتم حل هذه المشكلات بالكامل: فالاتفاقات، التي أصبحت صياغتها قديمة،⁽²¹⁾ تستند إلى أنساق غير متجانسة (ناميبيا)، ولا تحتوي على محتوى دقيق (باكستان) أو عفا عليها الزمن (الجمهورية الدومينيكية وجمهورية أفريقيا الوسطى).
- 39- وأظهر المسح الذي أجراه مراجع الحسابات الخارجي في نوفمبر/تشرين الثاني 2021 بين مديري المكاتب القطرية أن نسبة كبيرة منهم (42 في المائة) غير راضين عن الشروط التعاقدية مع الشركاء الحكوميين. ويود كثير منهم⁽²²⁾ توضيح الأطر والمراجع فيما يتعلق بالشركاء الذي يعتبرون أساسيون في بعض الأحيان، على سبيل المثال في مجال التغذية المدرسية.⁽²³⁾
- 40- وفي ضوء خبرة المنظمات الدولية الأخرى مثل اليونيسف، التي لديها وثيقة تعاقدية واحدة، وأهمية اتباع نهج موحد لإدارة شؤون الشركاء المتعاونين، يُستحسن تكييف الاتفاق النموذجي الحالي (اتفاق التعاون على المستوى الميداني) ليشمل هؤلاء الشركاء الحكوميين، وهو ما تعهدت به وحدة الشراكات مع المنظمات غير الحكومية.
- 41- كما يتطلب توسيع الإطار التعاقدية الخاص بالخدمات المقدمة تكييف نطاق التعميم الذي يحدد سياسة البرنامج بشأن إدارة شؤون الشركاء المتعاونين، والذي يقتصر حاليا على المنظمات غير الحكومية.⁽²⁴⁾

التوصية رقم 3- يوصي مراجع الحسابات الخارجي بتوضيح وتوحيد أساليب حوكمة شراكات التعاون مركزيا من خلال تجميع المسؤوليات في وحدة أو شعبة واحدة في المقر وعن طريق تكييف الدليل المؤسسي بشأن إدارة الشراكات مع المنظمات غير الحكومية والاتفاق التعاقدية النموذجي لأخذ الشركاء الحكوميين في الحسبان. (إدارة وضع البرامج والسياسات)

3- إدارة العلاقات مع المنظمات غير الحكومية الدولية

- 42- غالبا ما تتمتع المنظمات غير الحكومية الدولية بخبرة تنظيمية أكثر من المنظمات غير الحكومية المحلية. ويمتد مجال تدخلها إلى عدة بلدان.⁽²⁵⁾ ويُعتبر معظم المنظمات غير الحكومية من هذا النوع البالغ عددها 120 والتي تم تحديدها في عام 2021 هي شريكة هيكلية للبرنامج، وقد عمل بعضها معه لفترة طويلة وأقامت علاقة وثيقة معه. فعلى سبيل المثال، تقوم منظمة الرؤية العالمية بتنفيذ برامج مع البرنامج منذ حوالي ثلاثين عاما، وقد قامت بتكييف تنظيمها من خلال دعم عملية اللامركزية وتقوية مكاتبها القطرية. ولدى هذا الشريك، الشريك الرائد للبرنامج من حيث حجم المدفوعات،⁽²⁶⁾ أيضا جهات اتصال على مستوى المكاتب القطرية التي تدير الشراكة مع البرنامج.

(19) مكتب المراجعة الداخلية، ملاحظة حول إشراك الحكومات (Note on government engagements)، نوفمبر/تشرين الثاني 2019.

(20) انظر على سبيل المثال مراجعة مكتب البرنامج في مالي التي أجراها المراجع الخارجي في عام 2019.

(21) الوثيقة التي تقدم المبادئ التوجيهية والنماذج للاتفاقات التي أبرمها البرنامج (اتفاقات البرنامج - المبادئ التوجيهية والنماذج)، والتي تعود إلى عام 2016، لا تزال تتحدث على سبيل المثال عن عمليات الطوارئ والعمليات الممتدة للإغاثة والإنعاش، وهي المصطلحات التي لم تعد صالحة منذ اعتماد خارطة طريق متكاملة.

(22) ينطبق هذا بشكل خاص على مكاتب البرنامج في كمبوديا وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية وليسوتو وملاي وباكستان ورواندا والسنغال واليمن وزيمبابوي.

(23) وقد تم بالفعل إبراز هذه النقطة في تقرير مكتب المراجعة الداخلية عن استعراض استباقي للنزاهة بشأن برامج التغذية المدرسية التي يضطلع بها البرنامج (PIR/01/20).

(24) التعميم OED/2018/004.

(25) قد تكون بعض المنظمات المحلية كبيرة الحجم بالتأكيد، لكن المنظمات غير الحكومية الدولية تشتغل بشكل متزامن في عدة بلدان: 45 فرع لمنظمة الإغاثة الإسلامية عبر العالم، بما في ذلك عشر منظمات مع البرنامج، أي 13.9 مليون مستفيد؛ 54 فرع لمنظمة الرؤية العالمية، بما في ذلك 31 مع البرنامج، و47 مليون مستفيد (بما في ذلك 11.5 مليون للبرنامج)؛ وحوالي عشرة من أجل العمل ضد الجوع مع البرنامج.

(26) بمبلغ 69 مليون دولار أمريكي. وفيما يلي المنظمات التسعة الأخرى (حسب أهمية المدفوعات): منظمة الخطة الدولية (20 مليون دولار أمريكي)، ومنظمة الرعاية (Care) (17 مليون دولار أمريكي)، ومنظمة إنقاذ الطفولة (16 مليون دولار أمريكي)، والمجلس النرويجي للاجئين (10 ملايين دولار أمريكي)، وخدمات الإغاثة الكاثوليكية (9 ملايين دولار أمريكي)، ووكالة التعاون التقني والتنمية (9 ملايين دولار أمريكي)، والمجلس النرويجي للاجئين (9 ملايين دولار أمريكي)، والإغاثة الإسلامية عبر العالم (9 ملايين دولار أمريكي)، ومنظمة صندوق السامري الخيرية (Samaritan's Purse) (8 ملايين دولار أمريكي).

43- وعززت بعض المنظمات الدولية آليات الرقابة والمراجعة الداخلية في السنوات الأخيرة من خلال اعتماد مدونة قواعد السلوك للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر والمنظمات غير الحكومية في عمليات الإغاثة في حالات الكوارث التي وضعت في عام 1991، ومن خلال الالتزام بمبادرة "المساءلة الآن" (Accountable Now) التي أطلقت في عام 2005. وعلى هذا المنوال، تنشر منظمة الرؤية العالمية تقرير سنوي للمساءلة وتلتزم، كما تفعل الإغاثة الإسلامية عبر العالم، بالمتطلبات التي وضعتها مبادرة ضمان الجودة الإنسانية، وهي هيئة تصديق مستقلة. ويمكن للمنظمات غير الحكومية الدولية أن يكون لديها أنظمة لتقييم المخاطر وأن تعهد بمراجعتها الخارجية إلى مراجع حسابات.

44- ومع ذلك، لا يأخذ البرنامج في اعتباره هذه الخصوصيات ولا الطبيعة المتكررة للشراكة المعنية. ووفقاً لتقرير المراجعة الداخلية لعام 2016 بشأن إدارة البرنامج للشراكات مع المنظمات غير الحكومية،⁽²⁷⁾ أبرمت بين عامي 1995 و2006 15 مذكرة تفاهم مع المنظمات غير الحكومية الدولية. ووفقاً للجهات التي تمت استشارتها، تشكل مذكرات التفاهم هذه إعلانات نية للتعاون دون أهداف أخرى. ولذلك أوصى مكتب المراجعة الداخلية بتحديد المنظمات غير الحكومية الدولية التي من شأن اتفاق شراكة معها مصحوباً بخطة عمل في المجالات ذات الاهتمام المشترك أن يوفر قيمة استراتيجية مضافة للبرنامج. وتتم العلاقات مع المنظمات غير الحكومية الدولية في الوقت الحالي من خلال اتفاقات التعاون على المستوى الميداني.

45- ونتيجة لذلك، تخضع المنظمات غير الحكومية الدولية لنفس درجة الرقابة التي تخضع لها المنظمات غير الحكومية المحلية. ومن ثم يرصد البرنامج المصروفات المتكبدة لتنفيذ البرامج سطوراً بسطور. ويسلط مسح أجرته إحدى هذه المنظمات غير الحكومية على مديري العمليات في الميدان بناءً على طلب مراجع الحسابات الخارجي الضوء على الطبيعة البيروقراطية والمستهلكة للوقت للاتفاقات المبرمة مع البرنامج، على الرغم من صغر المبالغ المعنية في بعض الأحيان.

46- وفي الوقت الحالي، لا تأخذ عمليات الرصد والرقابة التي يقوم بها البرنامج في الاعتبار حقيقة أن هذه المنظمات غير الحكومية الدولية يمكن أن تقدم ضمانات أقوى، والتي من شأنها مع ذلك أن تخفف بعض الإجراءات المتبعة وتخفيف متطلبات اتفاقات التعاون على المستوى الميداني. ومن شأن اتفاق عالمي بشأن هذه المسألة أن يتيح تكييف الشروط المتعلقة بالسلف والمدفوعات وكذلك إجراء فحوصات محدودة في الميدان مقابل الضمان الذي يقدمه البرنامج بشأن جودة الإجراءات التي تطبقها المنظمات غير الحكومية، مع اتباع نهج قائم على المخاطر.

47- ومن وجهة النظر هذه، يمكن أن يكون هذا النوع من الاتفاق مصحوباً بالعناية الواجبة وآلية مركزية للمراجعة. وأجرى مكتب المراجعة الداخلية ثلاث عمليات مراجعة تجريبية منذ عام 2020 واستأنفت وحدة الشراكات مع المنظمات غير الحكومية هذه الممارسة من خلال إجراء مثل هذه المراجعة في مارس/آذار 2021.⁽²⁸⁾ ومع ذلك، لم تستمر الوحدة حتى الآن في هذه الممارسة أو تشير إلى ما إذا كانت تخطط لمواصلة هذه الممارسة في المستقبل، والتي يلزمها تعزيز مهاراتها الخاصة. ولتحقيق أهداف ضمانات المقر، يبدو أن عمليات المراجعة هذه ضرورية، شريطة أن تقوم بتقييم دقيق لوجود رابط إشرافي وظيفي بين المقرات الرئيسية لهذه المنظمات غير الحكومية الدولية ومكاتبها الميدانية (بعض المنظمات غير الحكومية التي تتعاقد من الباطن مع المنظمات غير الحكومية المحلية).⁽²⁹⁾

48- وتنظم وحدة الشراكات مع المنظمات غير الحكومية مشاورات سنوية مع الشركاء المتعاونين. وفي رأي المنظمات غير الحكومية الدولية التي تحدث معها المراجع الخارجي، على الرغم من أهمية هذه الاجتماعات، تستغلها وحدة الشراكات مع المنظمات غير الحكومية لنشر المعلومات أكثر من مناقشة الصعوبات والنظر في إيجاد حلول مشتركة. وأنشأت بعض المنظمات غير الحكومية الأمريكية الكبيرة مجموعة عمل حددت العوائق التي تحول دون التعاون مع البرنامج، بما في ذلك الصعوبات في العمليات المالية وعمليات الميزانية، وسلطت الضوء على الافتقار إلى توحيد العمليات في البرنامج. ومع ذلك، تعاني وحدة الشراكات مع المنظمات غير الحكومية من محدودية قدرتها على التأثير على ممارسات المكاتب القطرية في هذا الصدد.

(27) مكتب المراجعة الداخلية، تقرير المراجعة الداخلية AR/16/12 أكتوبر/تشرين الأول 2016.

(28) منظمة الرؤية العالمية وأوكسفام ومنظمة صندوق السامري الخيرية (Samaritan's Purse) ومنظمة إنقاذ الطفولة.

(29) هذا هو حال منظمة الإغاثة الإسلامية العالمية في تونس وباكستان والصومال.

التوصية 4- يوصي مراجع الحسابات الخارجي بصياغة مذكرات تفاهم مع المنظمات غير الحكومية الدولية، مع مراعاة آليات الرقابة الداخلية الخاصة بها، وذلك لجعل عملية إبرام الاتفاقات أكثر مرونة على مستوى المكاتب القطرية. (إدارة وضع البرامج والسياسات)

4- إدارة العلاقات مع المنظمات غير الحكومية المحلية

49- من القضايا التي تؤخذ في الاعتبار في الالتزامات التعاقدية المحددة في اتفاقات التعاون على المستوى الميداني (المادة 2 على وجه الخصوص) قدرة الشركاء المتعاونين الصغار على اكتساب الاستقلالية أو الدراية فيما يتعلق ببرامج البرنامج وأساليبه وأدواته، من أجل التمكن من المشاركة بطريقة مرنة في التنفيذ والمساهمة في الإبلاغ، فضلاً عن القدرة على إنشاء آليات داخلية للحد من المخاطر. وهذا هو الحال بالنسبة لما يقارب 567 منظمة غير حكومية محلية تم تحديدها في عام 2021، والتي يمكن أن تكون في بعض الأحيان مجرد فرع من المنظمات الخيرية أو الإنسانية، دون هيكل إداري راسخ. وقد حدد البرنامج هذه الصعوبة بالفعل في دليله لإدارة الشراكات،⁽³⁰⁾ ولكن أيضاً في النتائج التي تم التوصل إليها عقب عمليات المراجعة الداخلية.⁽³¹⁾

50- وعلى هذا النحو، خلصت وحدة التفتيش المشتركة في استعراضها لعام 2013 عن إدارة شركاء التنفيذ في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن الجهات المانحة لا تولي أهمية كافية لتعزيز قدرات المنظمات الشريكة التي تمولها.⁽³²⁾ وفي هذا الصدد، أعدت المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (المفوضية) مذكرة إعلامية بشأن بناء القدرات التكميلية للمنظمات غير الحكومية الشريكة، وتعكف اليونيسف على فتح بوابة التدريب الخاصة بها (أغورا) لشركائها الخارجيين.

51- ومع ذلك، تمثل الكيانات المحلية 83 في المائة من المنظمات غير الحكومية الشريكة للبرنامج، والتي تعهد هذا الأخير بدعمها كجزء من الصفقة الكبرى في مايو/أيار 2016.

52- وفيما يتعلق بالإبلاغ، يذكر البرنامج في تقرير الأداء السنوي لعام 2020 سلسلة من التدابير المتخذة فيما يتعلق بشركائه المتعاونين، دون أن يكون من الممكن تحديد التكاليف والفوائد بدقة. وكانت بعض المجالات، مثل منع المضايقات والتحرش الجنسي موضوع توجيهات محددة (الحماية من الاستغلال والانتهاك الجنسيين على سبيل المثال في فبراير/شباط 2021). كما ألزمت خطة البرنامج الاستراتيجية (2017-2021) بأن يستثمر في بناء قدرات منظمات المجتمع المدني، ولا سيما المنظمات غير الحكومية، والتي يجب ترجمتها بعد ذلك إلى خطط استراتيجية قطرية، ولكن لا توجد حالياً استراتيجية محددة تمكن المكاتب القطرية من تقديم دعم أكثر فعالية للمنظمات غير الحكومية الصغيرة.

التوصية 5- يوصي المراجع الخارجي باقتراح استراتيجية لبناء قدرات الشركاء انطلاقاً من عام 2022. (إدارة وضع البرامج والسياسات)

53- وبالإضافة إلى عدم وجود سياسة واضحة على المستوى المركزي، يمكن تحسين الممارسات على الأرض بشكل كبير. وتغيب في بعض الأحيان (الجزائر) خطط التحسين الموجهة للشركاء (التي تمت مناقشتها في القسم 6-4 من دليل إدارة الشراكات).⁽³³⁾ كما لا يتم دائماً تجميع التدابير المتخذة في هذا الصدد معاً في وثيقة تُقدم إلى المدير القطري أو إلى اللجنة المسؤولة عن الشركاء المتعاونين (حالة جمهورية أفريقيا الوسطى). وفي بعض الحالات، لا يمكن تنفيذ أي إجراء مناسب ومحدد الهدف (جمهورية الكونغو الديمقراطية) أو رفضه في سياسة محلية (ناميبيا).

ملخص ملاحظات المراجع الخارجي أثناء عمليات المراجعة الميدانية في عام 2021

⁽³⁰⁾ التعميم OED2018/004 "قد لا تقي بعض المنظمات بجميع المعايير المحددة، ولكنها تظل مع ذلك من الشركاء الرئيسيين. وينطبق هذا بشكل خاص على بعض المنظمات غير الحكومية الوطنية والمنظمات المجتمعية التي قد لا تقي في البداية بالمتطلبات القانونية والمالية، ومع ذلك يمكن اعتبارها من الشركاء المهمين، لتوفرها على إمكانات قوية من أجل بناء القدرات والنمو. وإذا تم اختيارها كشريكة، فلا بد من توثيق العملية (بما في ذلك أي تدابير التخفيف) بشكل كامل من خلال [لجنة الشركاء المتعاونين]".

⁽³¹⁾ مكتب المراجعة الداخلية، تقرير المراجعة الداخلية AR/19/06 فبراير/شباط 2019.

⁽³²⁾ JIU/REP/2013/4.

⁽³³⁾ التعميم OED2018/004.

إضفاء طابع منهجي على تدريب الشركاء المتعاونين وتوعيتهم على وجه الخصوص بأهمية تقديم مشاريع الميزانيات قبل انتهاء الشراكات الحالية (الجزائر).

تحديد وتطبيق سياسة منطقية لبناء قدرات الشركاء المتعاونين ووضع استعراض سنوي (جمهورية الكونغو الديمقراطية).
وضع خطة تدريب الشركاء المتعاونين، الوطنيين والدوليين، على المهام الإدارية المتعلقة بالتنفيذ (جمهورية أفريقيا الوسطى).
توضيح سياسة بناء القدرات وإدراجها في إجراءات التشغيل المعيارية الخاصة بالشراكات (مع المنظمات غير الحكومية أو الحكومة) (ناميبيا).

المصدر: الخطابات الإدارية للمراجع الخارجي، 2022.

54- ومع ذلك، فإن المخاطر المتعلقة بنقص قدرة الشركاء أمر واقع. فعقب مسح أجراه مراجع الحسابات الخارجي، اعتبر المديرون القطريون أن هذا الخطر تشغيلي بشكل رئيسي (71 في المائة)، ولكنه مالي أيضا (16 في المائة)، في حين يرى مكتب المفتش العام أنه يمكن أن يؤثر أيضا على سمعة البرنامج، لا سيما من خلال مشاركة شركاء متعاونون في جمع بيانات المستفيدين وإدارتها.

55- ويرى العديد من المديرين القطريين (إثيوبيا وليسوتو والأردن والسودان) أن بناء القدرات هو أحد المجالات الرئيسية التي يلزمها التحسين، والتي يمكن أن تكون موضوع فقرة خاصة في اتفاقات التعاون على المستوى الميداني أو في المبادئ التوجيهية ذات الصلة. كما يرى بعض المديرين القطريين (أفغانستان) أن توضيح الرؤية بشأن مدة الشراكات من شأنه أن يشجع الشركاء على الاستثمار في بناء القدرات.

56- ولذلك، تتوقع المنظمات غير الحكومية المحلية بما لا يدع مجالا للشك تحسين أدائها بفضل الشراكة مع البرنامج. فعلى سبيل المثال، في جمهورية الكونغو الديمقراطية، خلص مكتب المراجعة الداخلية في عام 2020 أن الشركاء راضون جدا عن قدرتهم على الاستفادة من التدابير الملموسة التي تهدف إلى تحسين قدراتهم.

57- وفي غياب استخدام تقييمات القدرات الاستباقية، يظل تنفيذ السياسة في هذا المجال على المستوى المحلي صعبا، لا سيما وأن نقطة الاتصال الرئيسية لأكثر من نصف المنظمات غير الحكومية هو مكتب ميداني (مكتب ميداني أو مكتب فرعي) ناهيك عن الصعوبات المتعلقة بنقص التمويل المخصص لهذا الغرض على وجه التحديد، والذي يمكن توخي ضمانه بالتعاون مع المنظمات الشريكة الأخرى للأمم المتحدة.

تدبير محتمل يتطلب اهتمام الأمانة - تضمين اتفاقات التعاون على المستوى الميداني، عند الضرورة، تمويلًا محددًا لبناء قدرات الشركاء، وربما بالتعاون مع شركاء وكالات الأمم المتحدة. (إدارة وضع البرامج والسياسات)

5- تجميع الإدارة فيما بين وكالات الأمم المتحدة

58- في معظم البلدان التي يعمل فيها البرنامج، تُدعى المكاتب القطرية إلى تنفيذ أنشطتها في إطار العمل الذي ينسقه فريق الأمم المتحدة القطري، ولا سيما في إطار مجموعات العمل التي يشارك فيها البرنامج إلى جانب بعض المنظمات (مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين واليونسف وغيرها). ويشارك البرنامج في قيادة مجموعة الأمن الغذائي. ومع ذلك، خلال المراجعات الميدانية السبع التي أجراها في خريف 2021، لم يلحظ المراجع الخارجي أي تنسيق خاص لإدارة شؤون الشركاء المتعاونين.

59- ولدى وكالات الأمم المتحدة الأخرى أيضا نموذج تسليم غير مباشر يمكنها من استخدام شركاء متعاونين، غالبا ما يكونون هم نفس شركاء البرنامج. ووفقا لمسح أجراه مراجع الحسابات الخارجي في نوفمبر/تشرين الثاني 2021، فإن أكثر من نصف شركاء البرنامج ينفذون أيضا مشاريع مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى، ولا سيما اليونسف (تم استجواب 44.5 في المائة من الشركاء).

60- وكما أشارت وحدة التفتيش المشتركة بالفعل في استعراضها لعام 2013،⁽³⁴⁾ ستستفيد الكيانات المختلفة من تحسين تبادل المعلومات المتعلقة بالشركاء. وفي حالة البرنامج، من شأن ذلك أن يساعده في إيجاد شركاء موثوق بهم، وتقليل المخاطر المرتبطة بمشاركتهم، وتقليل العبء الإداري على المكاتب القطرية. وبالنسبة للشركاء، سيؤدي ذلك إلى تقليل تكاليف المعاملات مع وكالات الأمم المتحدة.

61- وفي تحديث لهذا الاستعراض، في عام 2021،⁽³⁵⁾ جددت وحدة التفتيش المشتركة توصيتها، وأوصت على وجه الخصوص بأن تلجأ مؤسسات منظومة الأمم المتحدة إلى الاعتراف المتبادل بالشركاء المتعاونين، وهو توجه يستحق الدعم، تماماً مثل تعميم المدير التنفيذي بشأن الاعتراف المتبادل، والذي يوجد قيد الإعداد.

62- ويعد نشر بوابة شركاء الأمم المتحدة⁽³⁶⁾ تدريجياً في المكاتب القطرية للبرنامج مبادرة إيجابية. ومن ناحية أخرى، وكما أشار العديد من الشركاء المتعاونين، فقد أدى عدم التزام البرنامج بالنهج المنسق للتحويلات النقدية الساري منذ عام 2006 والذي أقره برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان واليونيسف، إلى وضع عبء إضافي على هؤلاء الشركاء.⁽³⁷⁾

63- ويُعد تقاسم مشاريع المراجعة مع الشركاء، بمبادرة من اليونيسف وصندوق الأمم المتحدة للسكان، ممارسة جيدة، لأنها تتيح تقاسم الجهود وتوفير ضمانات متبادلة. ومع ذلك، أشارت مراجعة حسابات المكاتب القطرية إلى إمكانية إحراز مزيد من التقدم من حيث التعاون. ففي الجزائر، على سبيل المثال، لم يكن المكتب القطري على علم بمراجعة المفوضية الأخيرة لشريكها الوطني الرئيسي. ولم يكن هناك تنسيق واضح في جمهورية الكونغو الديمقراطية، في مقاطعة تنغانيقا، بين برامج التغذية المدرسية التي نفذها المكتب القطري وبرامج منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة واليونيسف. ولم يكن المسؤولون عن الشركاء المتعاونين في المكتب القطري في باكستان على اتصال مباشر مع نظرائهم في المفوضية واليونيسف.

64- وينبغي أن تشجع المسؤولية الخاصة للبرنامج، بالنظر إلى حجمه والمرجعية التي يمثلها للعديد من الشركاء المتعاونين، على العمل بحزم أكبر، وأخذ زمام المبادرة لاقتراح إجراء مشاورات منتظمة بين الوكالات في إطار الفريق القطري للأمم المتحدة، كما تقترح وحدة التفتيش المشتركة،⁽³⁸⁾ مع مشاركة أكثر الشركاء المتعاونين نشاطاً، عند الاقتضاء. ويتمثل الهدف من ذلك في تعزيز تقارب الممارسات وإنشاء إطار تعاقدى يكون متسقاً قدر الإمكان. كانت المناقشات التي بدأت في عام 2019 بهذا الصدد مع بعض الشركاء لا تزال جارية.

التوصية 6 - يوصي المراجع الخارجي بدعوة منظمات الأمم المتحدة الأعضاء في مجموعة الأمن الغذائي للمشاركة في حوار حول إدارة شؤون الشركاء المتعاونين واستخدام بوابة شركاء الأمم المتحدة. (إدارة وضع البرامج والسياسات)

التوصية 7 - يوصي مراجع الحسابات الخارجي ببدء حوار على مستوى المقر مع المنظمات الشريكة للأمم المتحدة بهدف وضع صك تعاقدى مشترك بشأن الشركاء المتعاونين. (إدارة وضع البرامج والسياسات)

6- الصك التعاقدى لتنفيذ التعاون

65- باستثناء الشركاء المتعاونين الحكوميين،⁽³⁹⁾ فإن العلاقات مع شركاء البرنامج تخضع لاتفاق التعاون على المستوى الميداني.

⁽³⁴⁾ JIU/REP/2013/4.

⁽³⁵⁾ JIU/REP/2021/4.

⁽³⁶⁾ انظر <https://www.unpartnerportal.org/landing/>.

⁽³⁷⁾ بما أن المراجع الخارجي لم يتعمق في المسألة في هذا المراجعة، فإن هذا النهج ليس موضوع توصية محددة، على الرغم من أن أكثر من ربع مديري المكاتب القطرية الذين تم استجوابهم رأوا أن اعتماده سيقال العبء الإداري عليهم.

⁽³⁸⁾ التوصية 10 من الوثيقة JIU/REP/2021/4.

⁽³⁹⁾ مع ذلك، يحدد البرنامج 75 اتفاق تعاون على المستوى الميداني موقعاً مع شركاء حكوميين.

- 66- وتم تعديل النموذج، الذي يعود تاريخه إلى عام 2012، عدة مرات منذ ذلك الحين: أولاً في عام 2013، لإضافة بنود تتعلق بالاعتداء الجنسي ومكافحة الإرهاب والتدليس والفساد، ومراجعة الحسابات؛ ثم في عام 2017، ليشمل قضية حماية البيانات؛ وأخيراً في يوليو/تموز 2021، لتقليص عدد الملاحق. وانطلق استخدام هذا النموذج الجديد الذي أنشأته وحدة الشراكات مع المنظمات غير الحكومية في الميدان.
- 67- ويعتبر عدد هذه الاتفاقات الموقعة من المديرين القطريين⁽⁴⁰⁾ كبيراً: فقد أصبح عددها 2 180 اتفاقاً في عام 2021، بانخفاض قدره 22.1 في المائة مقارنة بعام 2018، بعدما كان عددها لدى البرنامج 2 800 اتفاق؛ وفي الواقع، أقيمت العديد من الشراكات مع نفس المنظمة في نفس البلد (اعتماداً على المناطق الجغرافية أو الأنشطة)، غالباً لمدة تقل عن عام.
- 68- وتحتوي اتفاقات التعاون على المستوى الميداني على معظم البنود التي أوصت بها وحدة التفتيش المشتركة في استعراضها لإدارة شركاء التنفيذ. ولدى العديد من المكاتب القطرية، مثل باكستان، إجراءات تشغيل موحدة للتفاوض بشأنها وتنفيذها.
- 69- ومع ذلك، لا يزال المديرون الميدانيون غير راضين عن هذا الصك. وكما لوحظ في "استعراض الإدارة للمسائل المهمة المتعلقة بالمخاطر والرقابة في عام 2020" المقدم إلى المجلس التنفيذي في يونيو/حزيران 2021، تتعلق الانتقادات الرئيسية بعدم كفاية مدة هذه الاتفاقات وذلك راجع، وفقاً للمكاتب القطرية، إلى عدم وضوح الرؤية فيما يتعلق بالتمويل المتاح (لا توجد عقبة قانونية أمام الاتفاقات طويلة الأجل)، وتعقيد بنودها.
- 70- وهناك أوجه تشابه بين المخطط العام لعملية الشراء وإدارة شؤون الشركاء المتعاونين. ووفقاً لذلك، يمكن النظر في نقل ممارسات شراء معينة إلى إدارة الشريك. وتُعد شروط عقود شراء السلع والخدمات المنصوص عليها في دليل الشراء مماثلة بالفعل لشروط اتفاقات التعاون على المستوى الميداني: تحديد الحاجة، والتسعير، والبنود المتعلقة بالحماية من الاستغلال والانتهاك الجنسيين، وغير ذلك. ويمكن أيضاً إدراج البند الخاص بمنع تضارب المصالح (المادة 13) في النموذج الجديد لاتفاق التعاون على المستوى الميداني.
- 71- ويمكن أن تكون هذه العناصر بمثابة حافز لتطبيق مبدأ الاتفاقات الإطارية (الاتفاقات طويلة الأجل) على اتفاقات التعاون على المستوى الميداني، مما يعني توقيع اتفاق لفترة طويلة (والذي يمكن أن يكون مشابهاً للاتفاق الخاص بالخطة الاستراتيجية القطرية)، مع نصه على أحكام عامة، بما في ذلك الأحكام البرامجية، لتفعيل الشراكة بعد ذلك بمجرد التحقق من صحة خطة التنفيذ والتمويل النظير. وهذا من شأنه أن يتجنب ازدواجية مهام معينة وبالتالي يحد من العبء الإداري كما أشار إلى ذلك كل من الشركاء والمديرين القطريين. وعلى المدى الطويل، يمكن النظر محلياً في نقل مبادئ "التحميل" الخاصة بالعقد الحالي المطبقة على المشتريات، أي الاعتماد على اتفاق أبرمته بالفعل منظمة أخرى مع شريك متعاون ببساطة عن طريق إضافة خطة تشغيلية.
- 72- وتتوقع وحدة الشراكات مع المنظمات غير الحكومية رقمنة اتفاقات التعاون على المستوى الميداني، المخطط لها لعام 2022 كجزء من خارطة طريق التحول الرقمي، بغرض تبسيط الإجراءات الشكلية للمكاتب الميدانية، لكن هذا لن يحل محل تكييف الصك التعاقدية.
- 73- ووفقاً لتحليل وحدة التفتيش المشتركة والمقابلات المباشرة التي أجراها مراجع الحسابات الخارجي مع بعض منظمات الأمم المتحدة أو الشركاء المتعاونين مع البرنامج، يمكن تكييف اتفاقات التعاون على المستوى الميداني مع مراعاة الصيغ التعاقدية للمنظمات الأخرى.⁽⁴¹⁾
- 74- وارتفع متوسط مدة اتفاقات التعاون على المستوى الميداني في السنوات الأخيرة: تراجع من 6.5 شهراً في عام 2016، إلى 5.3 شهراً في عام 2017، قبل أن يرتفع مرة أخرى إلى 5.5 شهراً في عام 2018، و6.8 شهراً في عام 2019، و7 أشهر في عام 2020، و7.4 شهراً في عام 2021. ويعد هذا تطوراً إيجابياً ولكنه لا يزال متفاوتاً.

(40) كما لوحظ على وجه الخصوص أثناء عمليات المراجعة الداخلية، تُوقع هذه الاتفاقات في بعض الأحيان بعد تنفيذها (حالة 19 من 20 اتفاق تعاون على المستوى الميداني تم تحليلها لفائدة مكتب البرنامج في السودان في عام 2019 (تقرير المراجعة الداخلية AR/19/14، يوليو/تموز 2019).

(41) اتفاق شراكة للمفوضية، واتفاق شراكة لصندوق الأمم المتحدة للسكان ومنظمة الأغذية والزراعة، واتفاق تعاون برنامجي لليونسيف.

75- وعلى الرغم من أن مدة اتفاقات التعاون على المستوى الميداني تحددها المكاتب القطرية، إلا أن ما يقارب 60 في المائة ممن تم استجوابهم اشتكوا من أنها كانت قصيرة. كما أعرب أكثر من ثلث الشركاء عن أسفهم لعدم ملائمة المدة. ويمكن أن يكون أحد الاقتراحات هو فصل اتفاق التعاون، الذي سيتخذ شكل اتفاق إطاري، عن التمويل، الذي سيأتي في شكل تعديلات تعاقدية، من أجل تقليل العبء الإداري وإجراءات التجديد. وقد سبق لبعض مؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن قامت بهذا التمييز بين الإطار التعاقدى العام والإجراءات الممولة⁽⁴²⁾ وتتوافق مدة الخطة الاستراتيجية القطرية، وهي خمس سنوات بشكل عام، من حيث المبدأ مع مدة الوثائق الإطارية لمنظومة الأمم المتحدة (خطط المساعدة الإنسانية، من بين أمور أخرى)، والتي تبدو مناسبة لإقامة شراكات على أساس دائم. وسيبدأ التنفيذ بمجرد توفر الأموال لمدة سنة واحدة، بالتوافق مع خطط تنفيذ الخطط الاستراتيجية القطرية.

76- وستسمح هذه الآلية بتطبيق رقابة أكثر فعالية للمخاطر. وفي الواقع، بينما ينص دليل إدارة الشراكات على أنه يجب تقديم كل اتفاق تعاون على المستوى الميداني إلى اللجنة المسؤولة عن الشركاء المتعاونين قبل التوقيع عليه، على النحو المنصوص عليه في مختلف الوثائق التوجيهية المتاحة⁽⁴³⁾ فإن هذه الخطوة لا يتم احترامها بشكل منهجي في هذا المجال.

التوصية رقم 8- يوصي مراجع الحسابات الخارجي بالنظر في تمديد مدة اتفاقات التعاون على المستوى الميداني لتتوافق مع تلك الخاصة بالخطط الاستراتيجية القطرية، من خلال النص على اتفاق إطاري من ناحية وضميمة تتعلق بالتمويل من ناحية أخرى. (إدارة وضع البرامج والسياسات)

7- نظم المعلومات الخاصة بإدارة شؤون الشركاء المتعاونين

77- تدعم نظم المعلومات إدارة شؤون الشركاء المتعاونين، ليس فقط من خلال تسهيل تنفيذ دورة الشراكات، ولكن أيضا من خلال توفير بيانات موثوقة ومجموعة مختلفة مستويات صنع القرار في البرنامج.

78- ووفقا لمسح المراجع الخارجي في نوفمبر/تشرين الثاني 2021 للمكاتب القطرية، اعتبر 35 منها أن نظم المعلومات الخاصة بإدارة شؤون الشركاء المتعاونين غير كافية.

79- وكشفت وحدة الشراكات مع المنظمات غير الحكومية⁽⁴⁴⁾ عن خطر البطء في رقمنة إدارة شؤون الشركاء المتعاونين، والتي تعلق آمالا كبيرة على خارطة الطريق للتحويل الرقمي التي قدمتها إلى المجلس الاستشاري الرقمي⁽⁴⁵⁾ في يوليو/تموز 2020. وهذا يهدف إلى رقمنة إدارة شؤون الشركاء المتعاونين من البداية إلى النهاية بحلول ربيع عام 2022، وهو هدف يبدو اليوم غير قابل للتحقيق في الوقت المخطط له في البداية. وقدمت وحدة الشراكات مع المنظمات غير الحكومية في نوفمبر/تشرين الثاني 2020 إلى نفس اللجنة مسودة أداة "Partner Connect"،⁽⁴⁶⁾ والتي يتمثل أحد أهدافها في رقمنة جمع البيانات عن طريق نقلها إلى الشركاء المتعاونين، مما يزيد من وتيرة الإبلاغ عن عمليات التوزيع وإثراء البيانات التي تم جمعها.

80- ووفقا لشعبة التخطيط والأداء المؤسسيين، المسؤولة عن أداة كومييت، فقد تم بالفعل تطوير وظيفة تمكن الشركاء المتعاونين من تسجيل تقاريرهم الشهرية بأنفسهم بشأن هذا الصك ولكن تقرر في النصف الأول من عام 2021 إيقاف تشغيلها.

81- ولم يُقدم أي تحليل للتكاليف والفوائد من وراء تطوير "Partner Connect" إلى المراجع الخارجي. وترى وحدة الشراكات مع المنظمات غير الحكومية وشعبة التكنولوجيا أن "Partner Connect" وكومييت ليس لهما نفس الوظائف، وبالتالي فإن هذا التحليل غير ضروري. ومع ذلك، ووفقا للعناصر التي يمكن للمراجع الخارجي الوصول إليها، فإن هذه الحجة تستند إلى تطوير وظائف لم تتوافر بعد. وعلاوة على ذلك، يشير مراجع الحسابات الخارجي أيضا إلى الطبيعة المتناقضة للمعلومات الصادرة عن وحدة الشراكات

⁽⁴²⁾ تبلغ مدة اتفاقات التعاون البرامجي التي أبرمتها اليونيسف خمس سنوات كحد أقصى وتكون مصحوبة دائما بوثيقة البرنامج القطري، والتي تبلغ مدتها أيضا خمس سنوات.

⁽⁴³⁾ OED2018/004 ودورة الشراكة - المرحلة الثانية: التفاوض على اتفاق التعاون على المستوى الميداني، سبتمبر/أيلول 2021.

⁽⁴⁴⁾ سجل مخاطر وحدة الشراكات مع المنظمات غير الحكومية.

⁽⁴⁵⁾ المجلس الاستشاري الرقمي هو هيئة تخضع لمسؤولية شعبة التكنولوجيا.

⁽⁴⁶⁾ قُدمت في يونيو/حزيران 2021 إلى المدير المالي، وحصلت على منحة قدرها 300 000 دولار أمريكي في إطار المبادرات المؤسسية الهامة.

مع المنظمات غير الحكومية وشعبة التخطيط والأداء المؤسسيين فيما يتعلق بإمكانية الحصول على تقارير محلية من خلال تقارير كوميته حول العمليات ورصد توزيع الغذاء على دفعات، وهما تحسينان يمكن أن يتما بواسطة "Partner Connect".

82- وتشمل حوكمة نظم المعلومات في البرنامج تدخل لجنة الأعمال والتكنولوجيا الرقمية⁽⁴⁸⁾ لتحديد الاتجاه الاستراتيجي والإشراف على الجهد الرقمي للبرنامج والاستثمارات ذات الصلة في البيانات والتكنولوجيا.

83- وتتولى لجنة الأعمال والتكنولوجيا الرقمية المسؤولية أيضا عن خرائط الطريق للتحويل الرقمي، والتي تشمل تلك الخاصة بوحدة الشراكات مع المنظمات غير الحكومية، والتي لم يتم تقديمها إلى اللجنة بعد. ومن شأن التشاور مع هذه اللجنة، الذي أوصى به فريق القيادة في نوفمبر/تشرين الثاني 2021،⁽⁴⁹⁾ أن يعالج جزئيا نقص التنسيق بين مختلف أصحاب المصلحة والإجابة على الأسئلة الرئيسية المتعلقة بالتكاليف، والمواعيد النهائية للتنفيذ، والتأثير على نظم المعلومات الحالية وفرص التعاون مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى.

84- وتحدد خطة أداء وحدة الشراكات مع المنظمات غير الحكومية للفترة 2020-2021 كأولوية أولى إكمال نشر بوابة شركاء الأمم المتحدة، التي تم إطلاقها في عام 2018، بغرض تنسيق وتبسيط إدارة شؤون الشركاء المتعاونين عبر الهيئات المختلفة، والتي يعتبرها المراجع الخارجي أمرا بالغ الأهمية لغرض تحسين هذه الإدارة.

85- ووفقا لمسح أجري على المكاتب القطرية،⁽⁵⁰⁾ اعتبر 35 بالمائة منهم أن بوابة شركاء الأمم المتحدة كان لها تأثير إيجابي على إدارة شؤون الشركاء المتعاونين، بينما يرى 23 بالمائة منها أن هذا التأثير ضعيف.

86- ولا يبدو أن وحدة الشراكات مع المنظمات غير الحكومية لديها أدلة لتقييم مستوى استخدام هذه البوابة. ووفقا للوثائق التي قدمتها الوحدة، على سبيل المثال، سيكون هناك 12 مستخدما فقط في جمهورية الدومينيكان، بينما وفقا للمراجعة الميدانية التي أجريت في نوفمبر/تشرين الثاني 2021، كان يستخدمها فقط ثلاثة موظفين في المكتب القطري.

87- ومع ذلك، فقد تم تدريب عدة مئات من الأشخاص خلال الأشهر القليلة الماضية بإشراف من وحدة الشراكات مع المنظمات غير الحكومية، ليس فقط على مستوى البرنامج (المكاتب القطرية والمكاتب الإقليمية) ولكن أيضا بين الشركاء المتعاونين.

88- وعلاوة على ذلك، حتى في البلدان التي يتم فيها نشر بوابة شركاء الأمم المتحدة، لا يوجد دائما تجميع حقيقي لجهود العناية الواجبة؛ وينطبق نفس الأمر على جمهورية الكونغو الديمقراطية في خريف عام 2021 على الرغم من نشر البوابة في هذا البلد لعدة سنوات. ولذلك يوصي المراجع الخارجي بإجراء تقييم لنشر بوابة شركاء الأمم المتحدة ودراسة الحلول التي من شأنها أن تجعل التجميع فعالا.

التوصية 9- يوصي المراجع الخارجي بتقديم "خارطة طريق للتحويل الرقمي" المتعلقة بالشركاء المتعاونين إلى لجنة الأعمال والتكنولوجيا الرقمية والتأكد من استيفاء جميع الشروط لاستمرار هذا المشروع. (إدارة وضع البرامج والسياسات، وشعبة التكنولوجيا، وإدارة تسيير الموارد)

8- استخدام النهج القائم على المخاطر

89- بسبب النموذج غير المباشر الذي اعتمدته البرنامج، يوجد الشركاء المتعاونون في قلب المخاطر التي يواجهها. ولا يقتصر هذا الوضع على البرنامج حيث أوصت وحدة التفتيش المشتركة، في استعراضها لعام 2013،⁽⁵¹⁾ باعتماد نهج قائم على المخاطر لتحسين

(48) التعميم OED2021/023.

(49) فريق القيادة: مناقشة المخاطر 2: وظيفة إدارة شراكة المنظمات غير الحكومية، نوفمبر/تشرين الثاني 2021.

(50) وفقا لوحدة الشراكات مع المنظمات غير الحكومية، كان بإمكان 56 مكتبا قطريا الوصول إلى البوابة في نهاية عام 2021 مقارنة بـ 17 مكتبا في يناير/تشرين الثاني 2021.

(51) JIU/REP/2013/4.

إدارة هذه العلاقات، وهو ما تواصل الدعوة إليه. وقد لوحظ وجود هذه المخاطر في البرنامج في عدة مناسبات خلال عمليات المراجعة الداخلية.⁽⁵²⁾

90- وفي نموذج سجل المخاطر للمكاتب القطرية (إصدار نوفمبر/تشرين الثاني 2021)، تُدرج الآن المخاطر المتعلقة بالشركاء المتعاونين ضمن المخاطر ذات الطبيعة التشغيلية، دون تمييز هؤلاء الشركاء عن الموردين.

91- وتُعد المخاطر المتعلقة بالشركاء المتعاونين في الواقع - أساسا - ذات طبيعة تشغيلية لأن الفشل من جانبهم يمكن أن يضر بتحقيق الأهداف المحددة في الخطط الاستراتيجية القطرية. ومع ذلك، وكما يتضح من عمليات التحقق التي أجراها مراجع الحسابات الخارجي وأثناء عمليات المراجعة الداخلية المتعلقة بالتدليس المفترض أو الثابت الذي يتورط فيه الشركاء،⁽⁵³⁾ فإن هذه المخاطر يمكن أن تكون أيضا ذات طبيعة استراتيجية أو ائتمانية أو مالية.

92- وفي ظل هذه الظروف، تساهم الجهود التي يبذلها البرنامج منذ عام 2018 لتحسين إدارة المخاطر الشاملة⁽⁵⁴⁾ بشكل مباشر في تحسين إدارة شؤون الشركاء المتعاونين من هذه الناحية، والذين يعتبرون في هذا السياق أصحاب مصلحة خارجيين. ويشكل تعميم إنشاء المكاتب القطرية⁽⁵⁵⁾ لسجلات المخاطر وتحسين محتواها عاملا من عوامل التقدم.

93- ويتمثل الخطر الذي يرتبط بشكل مباشر بالشركاء المتعاونين في سجل المخاطر المؤسسية (المحدث في يونيو/حزيران 2021) في الخطر 9 ("عدم توافر شراكات فعالة وعدم القدرة على تكوينها"). وكانت وحدة الشراكات مع المنظمات غير الحكومية مسؤولة عن رصد تسعة من تدابير التخفيف المقابلة لهذا الخطر، الذي اعتُبر عاليا، بالإضافة إلى فئتين أخريين من المخاطر: التدابير المتعلقة بحماية البيانات، ونشر الأدوات، واعتماد توجيهات محددة (بما في ذلك ما يتعلق بالحماية من الاستغلال والانتهاك الجنسيين).

94- وتمت ترجمة هذه الطموحات في أحدث سجل للمخاطر أصدرته الوحدة، والذي حدد سبعة أهداف مستهدفة نهاية عام 2021، لا سيما لأغراض تحسين العمليات ورقمنتها وتمكين المكاتب الإقليمية في هذا المجال.

95- وكانت نتائج هذه المبادرات التي قادتها وحدة الشراكات مع المنظمات غير الحكومية، بدعم من شعبة إدارة المخاطر المؤسسية على وجه الخصوص في النصف الثاني من عام 2021، إيجابية بشكل عام، على الرغم من التأخير في بعض المجالات. ومن ثم فقد وضعت الوحدة إجراء موحدًا لإدارة المكاتب القطرية للشركاء من المنظمات غير الحكومية، بينما قامت الشعبة بتطبيق معايير الرقابة الدنيا لصالح هذه المكاتب نفسها.

96- وفي عام 2021، أفاد "استعراض الإدارة للمسائل المهمة المتعلقة بالمخاطر والرقابة في عام 2020" أنه تم إدخال عدد من التحسينات على إدارة الشراكات في المقر الرئيسي: تحديث التوجهات العامة المتعلقة بإدارة الشراكات مع المنظمات غير الحكومية؛ وتحديث اتفاق التعاون على المستوى الميداني النموذجي في فبراير/شباط 2021 ليحل محل الاتفاق المعتمد في فبراير/شباط 2012؛ وإدراج مكاتب قطرية جديدة في بوابة شركاء الأمم المتحدة؛ وتحسين إدارة بيانات المنظمات غير الحكومية من خلال منصة DOTS؛ وتقديم تدريب عبر الإنترنت للمكاتب الإقليمية والقطرية بشأن إدارة مخاطر الشراكات؛ وزيادة عدد موظفي وحدة الشراكات مع المنظمات غير الحكومية (رفعت إلى خمس وظائف بفضل ثلاث وظائف شاغرة في عام 2020)، مع تعيين جهة اتصال لإدارة المخاطر.

97- وقد حدث هذا التقدم في سياق أزمة صحية سيئة للغاية. ووفقا لمشروع الضمانات الإدارية الذي قدمته شعبة إدارة المخاطر المؤسسية في الدورة 154 للجنة مراجعة الحسابات في مارس/آذار 2021، زادت ثلاثة أرباع المكاتب القطرية من الاهتمام بمخاطر التدليس، بدعم من وحدة الشراكات مع المنظمات غير الحكومية.

(52) انظر على وجه الخصوص الوثائق التالية من مكتب المراجعة الداخلية: تقرير المراجعة الداخلية AR/16/12 (أكتوبر/تشرين الأول 2016) و"مهمة استشارية بشأن المخاطر والرقابة المتعلقة بالمنظمات غير الحكومية" (سبتمبر/أيلول 2018).

(53) ووفقا للبيانات التي قدمها مكتب التدقيق والتحقيق، فقد بلغت الشكاوى المتعلقة بالشركاء المتعاونين 158 حالة في عام 2020 (25 بالمائة من المجموع) و156 حالة في عام 2021 (20 بالمائة)، حتى لو لم تكن جميعها تتعلق بأضرار محتملة ذات طبيعة مالية.

(54) سياسة إدارة المخاطر المؤسسية لعام 2018 (WFP/EB.2/2018/5-C).

(55) بحلول نهاية عام 2021، استلم المقر 79 سجلا للمخاطر من المكاتب القطرية.

98- ومع ذلك، لا يزال نظر المكاتب القطرية المتفائل نسبياً للمخاطر المرتبطة بالشركاء المتعاونين مشكلة قائمة، إذ تميل إلى التقليل من أهميتها وتواترها في تقييماتها الذاتية.⁽⁵⁶⁾ ووفقاً للمسح التي أجراه مراجع الحسابات الخارجي في خريف عام 2021، يرى نصف مديري المكاتب القطرية أن المخاطر المتعلقة بالشركاء المتعاونين طفيفة.⁽⁵⁷⁾

99- ومع ذلك، تفيد التحليلات الأخيرة لمكتب المراجعة الداخلية⁽⁵⁸⁾ وكذلك تحليلات المراجع الخارجي، كما أفادت لجنة مراجعة الحسابات نفسها في تقريرها المقدم إلى المجلس التنفيذي في يونيو/حزيران 2021،⁽⁵⁹⁾ أن المخاطر المرتبطة بالشركاء كبيرة. وفي الواقع، منذ عام 2019، أبلغ ثلثا تقارير المراجعة الداخلية⁽⁶⁰⁾ التي تتناول شركاء متعاونين عن نقاط ضعف في نهج التعامل مع المخاطر في هذا المجال. كما كشفت خمس من المراجعات السبع للمكاتب الميدانية⁽⁶¹⁾ التي أجراها مراجع الحسابات الخارجي في خريف عام 2021 عن نقاط ضعف ما تزال قائمة في إدارة هذه المخاطر.

100- وبالإضافة إلى عملية العناية الواجبة، والتي تظل ضرورية، يجب إجراء تحليل مخاطر خاص عند اختيار شريك، كما تفعل المفوضية على سبيل المثال.⁽⁶²⁾ ومن شأن هذا النهج أن يمكن من تحديد المخاطر وتحملها بشكل أفضل على مستوى المكاتب القطرية. ويجب دمج هذا التحليل الداخلي في التقييم العام لقدرات الشركاء المذكورين في دليل إدارة الشراكات. وينبغي تقاسم نتائجها مع المكتب الإقليمي والمقر.

101- وفي الختام، من الضروري مواصلة الجهود المبذولة وتكثيفها فيما يتعلق بمنع وتقليل المخاطر المتعلقة بإدارة شؤون الشركاء المتعاونين على مستويين: تحمل المسؤولية على مستوى مناسب في التسلسل الهرمي لاستراتيجية المخاطر وتقييم المخاطر عند اختيار الشريك المتعاون.

التوصية 10- يوصي المراجع الخارجي بإجراء تحليل للمخاطر بشكل منهجي عند اختيار شريك متعاون وتبادل النتائج على المستويين الإقليمي والمركزي. (إدارة وضع البرامج والسياسات، وشعبة إدارة المخاطر المؤسسية)

9- مراقبة تنفيذ خدمات الشركاء المتعاونين

102- تميز استراتيجية الرصد لمكاتب البرنامج القطرية بين ثلاث مراحل تهم الشركاء المتعاونين: رصد المنتجات، والتي تنتج التحقق على وجه الخصوص من عدد المستفيدين، وكمية الأغذية الموزعة، وحجم التحويلات القائمة على النقد، استناداً إلى التقارير المقدمة من الشركاء والمدمجة في أداة كوميته بعد التحقق منها؛ ورصد سير العمليات خلال الزيارات الميدانية (مراقبة التوزيعات وإجراء المقابلات مع المستفيدين)؛ ورصد الحصائل المباشرة، مما يمكن من تقييم تأثير المساعدة على المستفيدين وقياس الفجوات بين الأرقام المحددة في وقت الاستهداف وتلك الخاصة بالتوزيعات التي تم إجراؤها بالفعل.

103- وجرى توثيق أساليب الرصد والمسؤوليات ذات الصلة بدقة وهي: الإجراءات الموحدة والوثائق التوجيهية وأدوات الرصد. وتمكن استراتيجية الرصد المكاتب القطرية من تحديد وتحسين رصدها لأداء البرامج. ففي جمهورية أفريقيا الوسطى، كما هو الحال في

(56) كما هو موضح في تحليل لسجلات المخاطر أجرته شعبة إدارة المخاطر المؤسسية في سبتمبر/أيلول 2021، فإن هذه المخاطر عالية فقط: بالنسبة للمخاطر 2-1 (عدم توافر الشركاء أو محدودية قدرتهم)، في بلدين في عام 2021 (العراق وجنوب السودان) مقارنة بسبعة في عام 2020 (ليسوتو وسري لانكا والعراق وإثيوبيا وجنوب السودان وكولومبيا والإكوادور)؛ وبالنسبة للمخاطر 2-2 (سوء أو عدم اتساق الجودة [للخدمة])، فقط في بلدين في عام 2021 (ليبيا وليسوتو) مقابل بلد واحد (ليسوتو) في عام 2020.

(57) وفقاً للردود على الاستبيان الذي أجراه مراجع الحسابات الخارجي في نوفمبر/تشرين الثاني 2021، بالنسبة لـ 1 في المائة من المكاتب، فإن التعرض للمخاطر المتعلقة بإدارة الشركاء المتعاونين "بالغ الأهمية"؛ 35 في المائة "معتدل"، و50 في المائة "صغير" و14 في المائة "ضئيل".

(58) اعتبر مكتب المراجعة الداخلية في تقريره السنوي الأخير أن إدارة الشركاء المتعاونين كانت "مجالاً مثيراً للقلق" (يونيو/حزيران 2021).

(59) "الإدارة والرقابة المنقوصة للشركاء المتعاونين وهو أمر لم تتم معالجته أو إعطاؤه الأولوية بشكل كافٍ رغم الإدراك بأنه يمثل خطراً كبيراً." **التقرير السنوي للجنة مراجعة الحسابات** (WFP/EB.A/2021/6-C/1).

(60) 15 من 23 تقريراً: النيجر 2019 وليبيا 2019 والجمهورية العربية السورية 2019 وليبيريا 2019 وباكستان 2019 ونيجيريا 2019 وهنوراس 2019 واليمن 2020 وإثيوبيا 2020 وميانمار 2020 وجمهورية الكونغو الديمقراطية 2020 وبوركينا فاسو 2021 وغانا 2021 ومالي 2021 والصومال 2021.

(61) الجمهورية الدومينيكية وناميبيا وباكستان وجمهورية أفريقيا الوسطى وجمهورية الكونغو الديمقراطية.

(62) لكل اتفاق شراكة، الذي يعادل اتفاق التعاون على المستوى الميداني، تقوم المفوضية من حيث المبدأ بإجراء تقييم للمخاطر.

المكاتب القطرية الأخرى، تمت إضافة إجراءات التشغيل الموحدة إلى إجراءات 2005 المخصصة للرصد والتقييم، والتي توضح بالتفصيل استخدام الأدوات (مثل أداة كوميت) وخطوات الرصد (تسوية القسائم النقدية- على أساس أنشطة التحويل).

104- ووفقاً لعملية الضمان التي أجراها المدير التنفيذي في ربيع 2021، يرى 95 في المائة من المديرين القطريين أن رصد أنشطة البرنامج تقي بالحد الأدنى من المتطلبات، باستثناء عدد قليل من البلدان، مثل طاجيكستان وليبيريا والجمهورية الدومينيكية وجيبوتي. ومع ذلك يشير ما يقارب ربع المكاتب القطرية (24 في المائة) إلى أن فحوصات ضمان الجودة وتسوية البيانات المقدمة من الشركاء لا تُجرى على الأقل مرة بشكل ربع سنوي (نظام دعم تنفيذ اللوجستيات (LESS)، وكوميت، ومنصة البرنامج الرقمية لإدارة البيانات المتعلقة بالمستفيدين والتحويلات، ومراكز الاتصال، وما إلى ذلك)، والتي يمكن أن تكون جزئياً بسبب الأزمة الصحية.

105- وتظهر عمليات المراجعة الداخلية الأخيرة التي أجريت في المكاتب القطرية أن ممارسات الرصد غير متسقة للغاية (غياب تام للرصد في ليبيريا في عام 2019 وفي الكامبيرون في عام 2021، وعدم انتظام الرصد في هندوراس في عام 2019 أو حتى غياب إجراءات موحدة في إثيوبيا في عام 2020)، وقد يحدث عدم الاتساق هذا أيضاً داخل نفس البلد (جمهورية الكونغو الديمقراطية وإثيوبيا).

106- وقد تشوّه عملية التسوية بمجرد إضفاء الطابع الرسمي على اتفاق التعاون على المستوى الميداني، بسبب التناقضات بين الأرقام الواردة في وثائق مختلفة (ملحق الاستجابة للدعوة إلى إبداء الاهتمام، ملحق اتفاق التعاون على المستوى الميداني، وغير ذلك). ومع ذلك، من حيث المبدأ، يجب إنشاء الشراكات والتحقق من صحتها في كوميت في غضون خمسة أيام من توقيع الاتفاقات، ويجب إنشاؤها بمجرد إبرام الاتفاق، مع تحديد المخرجات المخطط لها أو الأهداف المشتركة. ولا يُحترم هذا الموعد النهائي دائماً، حيث يمكن أن تمر عدة أشهر قبل إجراء التحقق من الصحة.

107- ويحدد اتفاق التعاون على المستوى الميداني النموذجي أنه يجب على كل شريك متعاون تقديم تقارير دورية عن النشاط (المادة 1-4 - الشروط العامة)، ولا سيما:

- تقارير شهرية عن الكميات الموزعة تقدم للبرنامج نهاية كل شهر. ويجب التحقق من صحة مخرجات كل شهر في موعد أقصاه اليوم العشرين من الشهر التالي؛ ويتم الدفع للشركاء المتعاونين في موعد لا يتجاوز 15 يوماً بعد مصادقة البرنامج على تقارير الرصد؛

- يجب على الشريك المتعاون، في غضون 90 يوماً من تاريخ انتهاء الاتفاق أو إنهائه، تزويد البرنامج بتقرير نهائي يحتوي على المعلومات المتعلقة بجميع الأنشطة المنفذة بموجب اتفاق التعاون على المستوى الميداني.

108- ووفقاً لإجراءات التشغيل الموحدة لأداة كوميت، تتسلم المكاتب الفرعية أو المكتب القطري تقارير التوزيع الشهرية وتتحقق من صحتها. ويجب توضيح هذه النقطة، على اعتبار أن التقارير التي يرسلها الشركاء المتعاونون مباشرة إلى المكتب القطري يُعاد إرسالها إلى المكاتب الفرعية، وبالتالي تزيد أوقات المعالجة. ويمكن لرقمنة رصد اتفاقات التعاون على المستوى الميداني، كما هو متوخى في خارطة الطريق لوحدة الشراكات مع المنظمات غير الحكومية من أجل التحول الرقمي، أن تمكن من إجراء المكتب القطري والمكاتب الفرعية عملية الرصد في الوقت الحقيقي.

109- وتقوم المكاتب الفرعية بالتحقق من بيانات منصة البرنامج الرقمية لإدارة البيانات المتعلقة بالمستفيدين والتحويلات، ومقارنتها بتقارير التوزيع، قبل إدخالها في أداة كوميت. ومن ناحية أخرى تتسم جودة البيانات التي يرسلها الشركاء المتعاونون بالرداءة: بيانات غير كاملة، وانحرافات غير مبررة عن الأهداف المحددة في الوثائق التعاقدية، والتجميعات غير الكافية، وما إلى ذلك.

110- وتقوم المكاتب الفرعية بترميز البيانات ثم إرسالها إلى المكتب القطري الذي يرسل حالة البيانات المدخلة إلى الشريك. ثم يرسل الشريك تقريراً إلى المكتب القطري والمكاتب الفرعية يشير فيه إلى الأخطاء المرتكبة. وفي حالة الخلاف، فيمكن أن يتم الأخذ بالرد إلى ما لا نهاية بين الشريك والمكتب الميداني والمكتب الفرعي والمكتب القطري. وأعربت وكالة التعاون الدولي (COOPI) غير الحكومية عن رغبتها في تعيين مستشار داخل المكتب القطري لتسوية مشاكل الفواتير مع الشركاء.

111- كما تطرح مرحلة التسوية بين نظام دعم تنفيذ اللوجستيات (LESS) وكوميت وتسوية الفواتير في البرنامج مشكلة تأخير، حيث يتم إجراء هذه التسوية يدوياً. وفي الواقع، إذا لم تكن بيانات كوميت محدثة، فلا يمكن للشركاء المتعاونين إصدار الفواتير. وفي

الوقت نفسه، تطلب شعبة الشؤون المالية تسوية السلف المدفوعة. وللتحاييل على هذا العائق، يتم دفع التكاليف الثابتة دون انتظار حصيدية عملية التسوية.

112- ونتيجة لتأخر الشركاء في تقديم تقارير التوزيع والفواتير، لا يمكن للمكتب القطري إجراء التسويات على أساس منتظم: تتم هذه التسويات سنوياً في بنن ونيجيريا على سبيل المثال. وتم في أكتوبر/تشرين الأول 2021 في جمهورية أفريقيا الوسطى، وفقاً لأداة كوميت، التحقق من صحة 94 بالمائة من تقارير الأنشطة لينابر/كانون الثاني 2021، وبلغت النسبة 22 بالمائة في سبتمبر/أيلول 2021، ولكن كانت هناك أيضاً تباينات بين عمليات التسليم والتوزيع (889 طناً مترياً). ونتيجة لذلك، في بعض الأحيان تُدفع رواتب الشركاء متأخرة بعدة أشهر أو حتى سنة (منظمة الرؤية العالمية).

113- كما تواصل توجيهات البرنامج وإرشاداته بشأن الرصد التركيز على العمليات التقليدية. ومن المقرر في كمبوديا أن يقوم الشركاء والحكومة المركزية والسلطات اللامركزية بعملية الرصد، في إطار نقل مسؤولية البرامج إلى السلطات العامة. ومع ذلك، يتوفر البرنامج على قليل من المبادئ التوجيهية لتقييم معايير وممارسات الشركاء الحكوميين بشأن الرصد في سياق عملية اللامركزية.

114- وفي ظل هذه الظروف، يبدو أنه من الضروري تحديد الصعوبات التي يواجهها الشركاء المتعاونون بشكل أفضل أثناء الرصد الذي يتعين عليهم إجراؤه وتقديم الحلول، بدلاً من انتظار الإبلاغ عنها في الإبلاغ الدوري أو تسلط عمليات المراجعة الداخلية أو الخارجية الضوء عليها. ولذلك ينبغي أن تأخذ اللجان المسؤولة عن الشركاء المتعاونين في كل مكتب قطري هذه الصعوبات في الحسبان، وينبغي تضمين تلك الصعوبات القائمة في التقرير الدوري الموجه للمكتب الإقليمي.

التوصية 11- يوصي المراجع الخارجي بأن تقوم اللجان المحلية المسؤولة عن الشركاء المتعاونين بفحص أي صعوبات تواجه أثناء رصد التوزيعات. (إدارة وضع البرامج والسياسات)

تدبير محتمل يتطلب اهتمام الأمانة - تقديم تقرير دوري إلى المكتب الإقليمي عن الصعوبات القائمة التي يواجهها المكتب القطري فيما يتعلق بالرصد. (إدارة وضع البرامج والسياسات)

10- تقييم أداء الشركاء المتعاونين

115- حددت مبادئ وطرق تقييم أداء الشركاء في دليل إدارة الشراكات،⁽⁶³⁾ والذي ينص على التنفيذ المنهجي للتقييم اللاحق للشراكات، عند الانتهاء من اتفاق التعاون على المستوى الميداني وقبل إبرام اتفاق جديد.

116- وتشدد إجراءات التشغيل الموحدة لعام 2020 بشأن إدارة اتفاقات التعاون على المستوى الميداني على إسناد درجة للتقييم وتحديد جهة الاتصال في سياق اتفاق من هذا النوع. ويشكل التقييم النهائي ومشاركة الشريك المتعاون في التقييم وفحص الأبعاد السبعة للشراكة عناصر إلزامية للغاية.⁽⁶⁴⁾ ويعتمد تقييم الشراكة على مصفوفة تقييم مفصلة (الملحق 6-2 من دليل إدارة الشراكات)، والتي من شأنها أن تمكن من الحصول على درجة وتصنيف للمخاطر المترتبة عن الشراكة (عالية أو متوسطة أو منخفضة). وعلى نفس المنوال، يجوز للشريك المتعاون أن يقدم تقييمه الخاص للبرنامج.

117- وتؤدي المرونة الكبيرة التي تُترك للمكاتب القطرية في تقييم الشركاء إلى ممارسات غير متسقة. وتوضح المسوحات الميدانية التي أجراها مراجع الحسابات الخارجي في خريف عام 2021 هذه الملاحظة:

- في جمهورية الكونغو الديمقراطية، لم يدرج المكتب القطري صراحة استخدام مصفوفة تقييم الأداء في أساليب الرصد الخاصة به؛

⁽⁶³⁾ التعميم OED2018/004.

⁽⁶⁴⁾ الإدارة التشغيلية (25 في المائة من الدرجة)، والأنشطة التكميلية (25 في المائة)، والحماية، والقضايا الجنسانية، والمساءلة أمام السكان المتضررين، والحماية من الاستغلال والانتهاك الجنسيين (10 في المائة)، والإبلاغ والرصد والتقييم (10 في المائة)، وإدارة المخاطر (10 في المائة)، والتمويل (10 في المائة)، واللوجستيات (10 في المائة).

- على الرغم من تعيّنته ليكون ضمن تدخل من المستوى 2، استخدم مكتب البرنامج في جمهورية أفريقيا الوسطى أدوات البرنامج المعيارية لتقييم عدد قليل من الشركاء كل عام، دون تكييف المضمون أو الشكل؛
- في ناميبيا، لم يذكر التقييم في إجراءات التشغيل الموحدة المحلية لإدارة الشراكة ولم يتم تنفيذه؛
- من ناحية أخرى، أجرى مكتب البرنامج في باكستان هذه التقييمات بطريقة شاملة نسبياً، دون استغلالها بما يتجاوز التنفيذ السليم للخدمات، التي تم التحقق منها نظرياً بالفعل من خلال الرصد.
- 118- وفي الآونة الأخيرة، توصل مكتب المراجعة الداخلية إلى نتائج مماثلة. إذ لا يجري الشركاء أي تقييمات بتاتا أو إذا أُجريت لا تُجرى بشكل منهجي في عدد معين من البلدان (السودان أو إثيوبيا أو هندوراس)، أو عندما تُجرى، لا يستخدمها المكتب القطري بالفعل (مالي).
- 119- وتُجرى التقييمات المضطلع بها في نهاية العام، لأنها مرتبطة فقط باتفاقات التعاون على المستوى الميداني. ويمكن لتدخل مهام المكاتب الفرعية والمكاتب الميدانية أن يفسر جزئياً عدم شمولية التقييمات. ويجب استعراض توقيت وتواتر تقييمات أداء الشركاء في ضوء التوصيات الصادرة عن الاتفاقات مع الشركاء المتعاونين.
- 120- ولا تُدرج المكاتب القطرية هذه التقييمات بشكل منهجي في ملفات مختلف الشركاء المتعاونين. لذلك لا يتم تجميعها حالياً حسب الشريك أو البلد، حتى لو تم ذكر التقييمات المقابلة في بعض الأحيان أثناء اجتماعات اللجان المسؤولة عن الشركاء المتعاونين.
- 121- ووفقاً لمسح أجراه المراجع الخارجي، فإن الشركاء المتعاونين راضون عن التوصيات التي يقدمها لهم البرنامج أثناء تقييمات أدائهم (86 في المائة يقررون بذلك). ومع ذلك، نادراً ما تلي تقييمات الأداء الأقل من المتوسط خطط تحسين،⁽⁶⁵⁾ حيث توضح المكاتب القطرية أن هذا يرجع إلى إدخال هذه الأداة مؤخراً (أوغندا ومالي وموزمبيق). وفي مثل هذه الحالات، يفشل التقييم في تحسين كفاءة وفعالية الشركاء، كما أكد تقرير مكتب المراجعة الداخلية في هندوراس لعام 2019.⁽⁶⁶⁾
- 122- وهذا هو السبب الذي يجعل النتائج التي توصل إليها مراجع الحسابات الخارجي، والتي عززتها نتائج مكتب المراجعة الداخلية، لا تتوافق مع تصور المكاتب القطرية لممارساتها. وفي الواقع، أشار 81 في المائة منها خلال المسح الذي أجري في نوفمبر/تشرين الثاني 2021 إلى تقييم الشراكات سنوياً وبشكل شامل، وفقاً للمعايير التي وضعها المقر. وقلة فقط أقرروا بعدم إجراء هذه التقييمات (طاجيكستان) أو إجرائها بشكل غير رسمي (دولة فلسطين).

تدبير محتمل يتطلب اهتمام الأمانة - إعداد ملخص سنوي للتقييمات على مستوى كل مكتب قطري، يتم تلخيصه بعد ذلك على مستوى كل مكتب إقليمي. (إدارة وضع البرامج والسياسات، والمكاتب الإقليمية)

التوصية 12- يوصي المراجع الخارجي بتقديم خطة تحسين إلى اللجان المسؤولة عن الشركاء المتعاونين لأي شريك لديه نقاط ضعف، قبل أي تجديد للاتفاق. (إدارة وضع البرامج والسياسات، والمكاتب الإقليمية)

11- الدعم المقدم من المكاتب الإقليمية

- 123- تتعلق المهام الرئيسية للمكاتب الإقليمية بالإشراف على المكاتب القطرية أو تقديم المشورة الاستراتيجية لها أو تنشيطها ودعمها. وعلى هذا النحو، عادة ما تقدم الدعم للمكاتب القطرية في مختلف جوانب دورة إدارة الشريك المتعاون، كجزء من بعثات الإشراف. ويؤكد المسح الذي أجراه المراجع الخارجي على هذا الدور، والذي يختلف باختلاف المكاتب.
- 124- وأبلغ المكتب الإقليمي في داكار عن وجود مخاطر عالية في إدارة شؤون الشركاء المتعاونين، والتي تعتبرها أربعة مكاتب إقليمية أخرى معتدلة ويعتبرها المكتب الإقليمي في بنما منخفضة.

⁽⁶⁵⁾ باستثناء الجزائر من بين البعثات الميدانية التي قام بها المراجع الخارجي في عام 2021.

⁽⁶⁶⁾ مكتب المراجعة الداخلية، تقرير المراجعة الداخلية AR/19/17 أغسطس/آب 2019.

- 125- وتنتج بعثات الإشراف تحديد المجالات التي تحتاج التحسين. ويستمر الحوار بين المكاتب القطرية والمكاتب الإقليمية بعد عمليات التحقق ويؤدي إلى تقديم مقترحات محددة للغاية. فعلى سبيل المثال، ساعد المكتب الإقليمي في بنما المدير القطري في الجمهورية الدومينيكية في تحديد كيفية تحسين إدارة اتفاقات التعاون على المستوى الميداني، ويجري إعداد تدريب مصمم خصيصاً لذلك المكتب القطري وسيتم تقديمه في النصف الأول من عام 2022.
- 126- وخلال هذه البعثات، تستخدم المكاتب الإقليمية قائمة مرجعية ودليل منع التدليس والفساد (2020)، وكلاهما من إعداد المقر.
- 127- ومن أجل التمكن من مساعدة المكاتب القطرية بشكل صحيح في إدارة شؤون الشركاء المتعاونين، تسعى المكاتب الإقليمية إلى إضفاء الطابع الرسمي على دور الدعم الذي تؤديه وتوضيحه، من خلال إنشاء فرق عمل من ناحية، والتميز بشكل أفضل بين المهام التي تقع على عاتقها من تلك التي تقع على عاتق المقر من ناحية أخرى. وفي هذا الصدد، يعيق الافتقار إلى هيكلة منهجية للفرقة في المكاتب القطرية والمكاتب الإقليمية سلاسة الاتصالات.
- 128- وفيما يتعلق بتوزيع المهام مع المقر، حدد دليل إدارة الشراكات بوضوح التسلسل الهرمي للمسؤوليات فيما يتعلق بإدارة الشركاء: (67) "المكتب الإقليمي: تقع عليه المسؤولية الأساسية عن دعم المكاتب القطرية التي تعمل في شراكة [...]"، المقر: يقدم فريق الشراكات مع المنظمات غير الحكومية داخل شعبة تنسيق الشراكات والدعوة الدعم والمشورة للمكاتب الإقليمية والمكاتب القطرية بشأن القضايا المتعلقة بإدارة الشراكات مع المنظمات غير الحكومية".
- 129- وكما أشار مكتب المراجعة الداخلية بالفعل في تقريره لعام 2016، (68) فإن البعثات الخاصة للمكاتب الإقليمية غير منصوص عليها في التوجيهات المؤسسية وتتداخل مع مهام المقر أو المكاتب القطرية. وقد بدأ العمل مع المكاتب الإقليمية في يونيو/حزيران 2021 بمبادرة من وحدة الشراكات مع المنظمات غير الحكومية للتميز بشكل أفضل بين مستويات المسؤولية المختلفة. وجرى اعتماد النسخة الأولى من اختصاصات المكاتب القطرية لإدارة شؤون الشركاء المتعاونين. وُحدت ضمنها ثلاثة أهداف على المستوى الإقليمي، أولها ضمان استخدام جميع المكاتب القطرية لبوابة شركاء الأمم المتحدة، بينما يركز الهدفان الآخران على تعزيز الدعم، ولا سيما الدعم التقني، الذي تقدمه المكاتب الإقليمية في مجال إدارة شؤون الشركاء المتعاونين.
- 130- وأفادت المكاتب الإقليمية، من جانبها، إنها مستعدة للقيام بما يلي:
- المشاركة من الآن فصاعداً في تحديث المبادئ التوجيهية ونماذج الوثائق. وبينما وافقت على ضرورة ترك المرونة للمديرين القطريين، طلبت توضيح القواعد، لا سيما فيما يتعلق بالشراكات مع الحكومات والشراكات الثلاثية والمدفوعات وإدارة السلف وإجراءات العناية الواجبة وبناء قدرات الشركاء. وتود المكاتب الإقليمية الحصول على إجابات للأسئلة المتكررة وأن تُتاح لها توجيهات بشأن إدارة الشركاء الحكوميين؛
 - قيادة الشبكة الإقليمية لجهات الاتصال لفائدة الشركاء المتعاونين في المكاتب القطرية من ناحية والمنظمات غير الحكومية الدولية إلى جانب ممثلين على المستوى الإقليمي من ناحية أخرى؛
 - رصد مدى وفاء المكاتب القطرية بالتزاماتها في إدارة الشراكات ومساعدتها على إجراء التحسينات اللازمة؛
 - إحالة المعلومات إلى المقر في شكل موجز.

التوصية 13 - يوصي المراجع الخارجي بتعزيز دور المكاتب الإقليمية من حيث التدريب والتوجيه والتحقق والإبلاغ إلى المقر الرئيسي فيما يتعلق بالشركاء المتعاونين. (إدارة وضع البرامج والسياسات)

(67) التعميم OED2018/004.

(68) مكتب المراجعة الداخلية، تقرير المراجعة الداخلية AR/16/12 أكتوبر/تشرين الأول 2016.

12- إحالة المعلومات إلى المقر الرئيسي عن الشركاء المتعاونين

131- بلغت التدفقات المالية المخصصة حصريا للشركاء المتعاونين الذين يتم رصدتهم من خلال النظام العالمي للمعلومات (WINGS) 561.5 مليون دولار أمريكي في عام 2020.⁽⁶⁹⁾

الجدول 4: التدفقات المخصصة للشركاء (باستثناء قيمة التحويلات) عام 2020 (بملايين الدولارات الأمريكية)

الغرض	التدفقات المخصصة للشركاء
بناء القدرات	136.34
التحويلات النقدية	98.84
المواد الغذائية	319.50
تقديم الخدمات	6.77

المصدر: البرنامج، والنظام العالمي للمعلومات (WINGS)، وشعبة الشؤون المالية

132- وعلى الرغم من أن فكرة الشراكة تقع في صميم النموذج التشغيلي للبرنامج، فإن تقرير الأداء السنوي الذي يصدره يحتوي على ثلثة من المعلومات، بما في ذلك الأرقام، عن الشركاء المتعاونين. ويمكن أن تحتوي العديد من ملاحق هذا التقرير على بيانات تتعلق بالشركاء المتعاونين، ولكن هذا ليس هو الحال. ويحتوي الملحق التاسع فقط على بيانات محددة، ولكن به العديد من أوجه القصور (لا يوجد تمييز بين المنظمات غير الحكومية الصغيرة والمنظمات الدولية الكبيرة، والشك في موثوقية البيانات المقدمة، واستبعاد الشركاء الحكوميين ونقص البيانات المالية [انظر الجدول 2 والفقرة 24]).

133- وتود بعض الجهات المانحة إدخال تحسينات في هذا الصدد، بما في ذلك تقديم مزيد من المعلومات.

134- ومن الواضح أن هذا لا يقتصر على البرنامج، حيث أوصى الاستعراض الأخير الذي أجرته وحدة التفتيش المشتركة بأن يُدرج الرؤساء التنفيذيون لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة بحلول نهاية عام 2023، في تقاريرهم عن الأداء السنوي، فصلا مخصصا للعمل مع شركائهم في التنفيذ وإدارتهم، بما في ذلك تقديم تفاصيل عن النفقات المتكبدة وعدد وفئات شركاء التنفيذ.⁽⁷⁰⁾

135- وتعد التقارير التي يتم إعدادها داخليا حول الشركاء المتعاونين أكثر تقييدا نظرا لأنها تتعلق فقط بالمنظمات غير الحكومية. وتعتمد لوحة المعلومات التي وضعتها شعبة التخطيط والأداء المؤسسيين استنادا إلى أداة كومييت على التدفقات المتعلقة باتفاقات التعاون على المستوى الميداني بشأن الأغذية أو طرائق التحويل القائمة على النقد.

التوصية 14 - يوصي المراجع الخارجي بإثراء الملحق التاسع من تقرير الأداء السنوي المتعلق بالشركاء المتعاونين. (قسم إدارة الموارد، إدارة وضع البرامج والسياسات)

136- تتضمن المبادئ التوجيهية المتعلقة بتقديم التقارير السنوية القطرية صفحة مخصصة للشراكات، حيث يُشار إلى أن هذا الجزء من التقارير، الذي ينبغي أن يكون حوالي 700 كلمة، يجب أن يتيح إمكانية الإبلاغ عن أهمية الشراكات المختلفة فيما يتعلق بتحقيق أهداف البرنامج، بما في ذلك الأهداف مع الجهات المانحة.

137- وتعرض هذه المبادئ التوجيهية أيضا بعض العناصر الخاصة بهذه الشراكات، أولا فيما يتعلق بالمنظمات غير الحكومية المحلية، في إطار ما يسمى باستراتيجية التوطين التي دعت إليها الصفقة الكبرى، ثم الشركاء الحكوميون، الذين يجب أن يكونوا موضع اهتمام متزايد. ويظهر استعراض العديد من التقارير السنوية القطرية⁽⁷¹⁾ أن النسق الموصى به يُحترم ويساعد على فهم الآليات المستخدمة في المكتب القطري من حيث الشراكة، لكن هذه التقارير تظل وصفية للغاية ولا تقدم سوى القليل من المعلومات عن الشركاء المتعاونين الرئيسيين أو المبالغ ذات الصلة، من بين أمور أخرى.

(69) آخر سنة كاملة كانت البيانات متاحة عنها في وقت المراجعة.

(70) التوصية 2 من الوثيقة JIU/REP/2021/4.

(71) يمكن النفاذ إليها عبر الإنترنت: <https://www.wfp.org/annual-country-reports-2020> تحت نافذة "الشراكات".

138- وتنص الفقرة 200 من تقرير الأداء السنوي لعام 2020 على أنه "منذ عام 2013، يفي البرنامج على الدوام بالتزامه بتحويل ما لا يقل عن 25 في المائة من الموارد إلى الشركاء المحليين أو من خلالهم، ولديه حافظة كبيرة من الشركاء المحليين والمنظمات المجتمعية التي تنفذ برامجهم." وقد يكون من المفيد للجهات المانحة المهمة بموضوعات تعزيز المجتمع المدني ونقل القدرات إلى الهيئات المحلية معرفة أداء المكتب القطري فيما يتعلق بهذا الهدف، مع مراعاة طرائق التدخل المحددة المعتمدة في الخطة الاستراتيجية القطرية ذات الصلة.

التوصية 15 - يوصي المراجع الخارجي بإدراج البيانات الكمية عن الشراكات مع المنظمات غير الحكومية المحلية في التقارير القطرية السنوية. (إدارة وضع البرامج والسياسات، قسم إدارة الموارد)

رابعاً- شكر وتقدير

139- يود فريق المراجعة أن يعرب عن شكره لإدارة وضع البرامج والسياسات وعلى وجه الخصوص وحدة الشراكات مع المنظمات غير الحكومية، والتي ساهمت على نحو خاص في هذا التقرير، وكذلك للمكاتب الميدانية التي أجرى المراجعون مراجعات لها، ووافق مديروها على عرض وجهات نظرهم وتقاسم خبراتهم.

نهاية ملاحظات المراجعة

الملحق 1: تدابير محتملة تتطلب اهتمام الأمانة⁽¹⁾

- 1- إدارة العلاقات مع المؤسسات غير الحكومية المحلية -تضمين اتفاقات التعاون على المستوى الميداني، عند الضرورة، تمويلًا محددًا لبناء قدرات الشركاء، وربما بالتعاون مع شركاء وكالات الأمم المتحدة. (إدارة وضع البرامج والسياسات)
- 2- الإشراف على تقديم الخدمات من قبل الشركاء المتعاونين -تقديم تقرير دوري إلى المكتب الإقليمي عن الصعوبات القائمة التي يواجهها المكتب القطري فيما يتعلق بالرصد. (إدارة وضع البرامج والسياسات)
- 3- تقييم أداء الشركاء المتعاونين - إعداد ملخص سنوي للتقييمات على مستوى كل مكتب قطري، يتم تلخيصه بعد ذلك على مستوى كل مكتب إقليمي. (إدارة وضع البرامج والسياسات، والمكاتب الإقليمية).