



GREEN
CLIMATE
FUND

Independent
Evaluation
Unit



التقييم المستقل لوظيفة الاعتماد المنوطة بال صندوق الأخضر للمناخ

ما هو الاعتماد؟

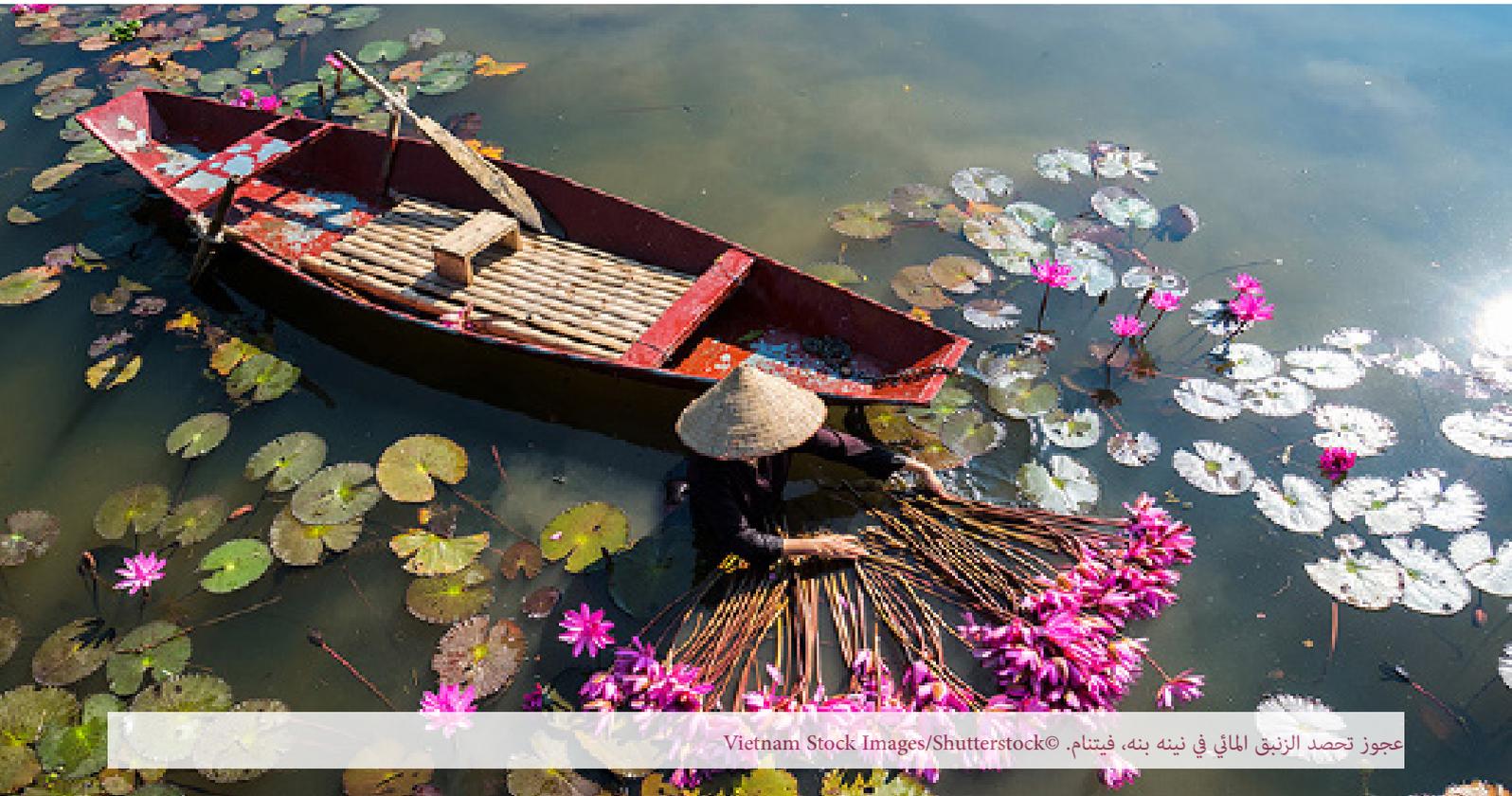
يُعد الاعتماد محورياً فيما يتعلق بنموذج الأعمال الذي يتبعه الصندوق الأخضر للمناخ. وينص صك إدارة الصندوق على أن يكون الوصول إلى موارد الصندوق عبر كيانات وطنية، وإقليمية، ودولية تحظى بالاعتماد لدى مجلس الصندوق. كما ينص صك إدارة الصندوق على أن البلدان الملتقية هي من يقرر الأسلوب المتبع في الوصول إلى الموارد، بالإضافة إلى إمكانية استخدام «كيانات الولوج الدولي» و«كيانات الولوج المباشر» بشكل متزامن. ويضع المجلس ويدير ويراقب عملية لاعتماد جميع كيانات التنفيذ بالاستناد إلى معايير اعتماد محددة تفي بالمبادئ والمعايير الاستثمارية للصندوق، وبالضمانات البيئية والاجتماعية.

أهداف الوثيقة التجميعية

في العام 2020، قامت وحدة التقييم المستقلة التابعة للصندوق الأخضر للمناخ «الصندوق» بإعداد وثيقة تجميعية حول وظيفة الاعتماد المنوطة بالصندوق، 1 وذلك كجزء من خطة العمل التي أعدتها الوحدة للعام 2020، والتي وافق عليها مجلس الصندوق في اجتماعه الرابع والعشرين.

وقد بحثت الوثيقة التجميعية في الأدلة المتوافرة حول الاعتماد، علمًا بأن أهداف هذه الدراسة كالتالي: (أ) جمع جميع المستندات ذات الصلة التي أنتجتها الأمانة العامة للصندوق، أو وحدة التقييم المستقلة، أو أطراف خارجية؛ و(ب) مراجعة هذه المستندات بدقة وفحصها بعين ناقدة، و(ج) استخلاص المعرفة والدروس المستفادة من خلال تجميع الأدلة عالية الجودة وتولييفها. وقد دُعِم هذا البحث المكتبي بمقابلات ومن قبل مختبر البيانات التابع لوحدة التقييم المستقلة.

1 يوسز، أنسغار، ديفيد هوانغ، يوتسنا بوري، آرثي رستوجي، أشا وارسيم، وتيموربك زوكروف (2020). تقرير توليفي مستقل حول وظيفة الاعتماد المنوطة بالصندوق الأخضر للمناخ. تقرير التقييم رقم 6، حزيران/يونيو 2020. وحدة التقييم المستقلة، سونجندو، كوريا الجنوبية.



أهم الاستنتاجات

1. هل هناك سياسة أو استراتيجية للاعتماد؟ وكيف يتم تنظيم وظيفة الاعتماد وتفعيلها؟

1a. يطلب صك الإدارة إلى المجلس وضع عملية الاعتماد وإدارتها والإشراف عليها، استناداً إلى معايير محددة تعكس المبادئ والمعايير الاستثمارية للصندوق، وكذلك بالضمانات البيئية والاجتماعية.

1b. الكيانات المعتمدة لدى المجلس مسؤولة عن إيصال الموارد المالية إلى البلدان النامية، إلى جانب توفير خدمات التصميم والتسليم والإدارة والتنفيذ والإشراف والرقابة والتقييم، مع استيفاء معايير الصندوق وضماناته.

1c. لم تكن لجنة الاعتماد التي أنشأها المجلس فعالة بالشكل المطلوب. فعلى وجه الخصوص، لم تتمكن اللجنة من تنفيذ عدة أجزاء من الاختصاصات التي وافق عليها المجلس، ولا سيما فيما يتعلق بتقديم التوجيه في مجال السياسات إلى لجنة الاعتماد وتيسير التعامل مع البلدان المتلقية.

1d. تتعامل لجنة الاعتماد بشكل رئيسي مع الأمانة العامة، وليس لها تعامل يذكر مع المجلس. ولا تنظر اللجنة إلى مدى مواءمة مقدمي الطلبات مع الأولويات الاستراتيجية للصندوق، كما ليس لها أي دور رقابي فيما يتصل بتركيبة حافظة الكيانات المعتمدة وحجمها بشكل عام.

1e. يتولى مكتب المدير التنفيذي للأمانة العامة للصندوق مسؤولية إدارة وتنفيذ عملية الاعتماد ووظيفته. ويقوم بعملية الاعتماد موظفان بدوام كامل؛ ويُعد هذا عدداً قليلاً من حيث الموارد البشرية للقيام بمثل هذه الوظيفة الهامة ومتعددة الجوانب للصندوق.

1f. على الرغم من أن تصميم وتنفيذ الاعتماد قد تم استناداً إلى تجربة وكالات أخرى متعددة الأطراف، إلا أن ولاية الصندوق تُعتبر فريدة من نوعها. فالصندوق الأخضر للمناخ هو الصندوق الوحيد المعني بالمناخ الذي يتمتع بإمكانية الوصول المباشر من حيث الولاية، وليس لديه سقف فيما يخص عدد الكيانات المعتمدة.

1g. ليس لدى الصندوق استراتيجية متبعة فيما يخص الاعتماد. وكان مشروع استراتيجية للاعتماد قد نوقش في الاجتماع الرابع عشر لمجلس الصندوق، إلا أنها لم تُعتمد. وفي ظل غياب مثل هذه الاستراتيجية، عانى الاعتماد من ازدياد عبء العمل وتلقى انتقادات واسعة النطاق على خلفية عجزه عن تلبية مجموعة

الأهداف (المتنوعة للغاية) المرتبطة به.

1h. العديد من الافتراضات فيما يتصل بتنفيذ وظيفة الاعتماد ل تدعمها أدلة، كأن الكيانات المعتمدة سوف تتحرك نحو مواءمة حافظاتها مع ولاية الصندوق؛ أو أن المزيد من الكيانات المعتمدة سوف يعني المزيد من التنوع في الكيانات التي تتقدم بطلبات للحصول على الموارد من الصندوق وتلقيها منه؛ أو أنه سيتم تشجيع كيانات الولوج المباشر والقطاع الخاص على العمل مع الصندوق.

2. ما مدى كفاءة عملية الاعتماد؟ وما هي بعض التحديات المتعلقة بهذه العملية؟

2a. يقوم الصندوق بالاعتماد من خلال عملية من ثلاث مراحل، تشمل مراجعات تجريها الأمانة العامة ولجنة الاعتماد، وموافقة المجلس، ودراسة الترتيبات القانونية. وتُجري مراجعة للمعايير التي يتبناها مقدم الطلب فيما يتصل بالاستئمان والضمانات الاجتماعية والجنسانية.

2b. عملية الاعتماد طويلة وغير فعالة. فمُنذ آذار/مارس 2020، استغرق الأمر 95 كيانياً في المتوسط مدة قدرها 506 أيام من تاريخ تقديم الطلب إلى صدور موافقة المجلس.

2c. وبعد موافقة المجلس، يتعين على الكيانات أن تتفاوض بشأن اتفاقات الاعتماد الارتكازية (AMAs) قبل أن تتمكن من الحصول على موارد الصندوق. ومن بين الكيانات الـ 95 التي وافق المجلس على اعتمادها، ليس لدى 36 منها اتفاقات اعتماد ارتكازية فعالة. وكان متوسط الوقت لفعالية اتفاقات الاعتماد الارتكازية لـ 59 كيانياً في آذار/مارس 2020 هو 592 يوماً.

2d. يشوب عملية الاعتماد المطولة عدة عوامل، وتشمل: كيفية تصميم عملية الاعتماد، وطريقة نفيدها، وقدرات الكيانات المعتمدة، والمفاوضات القانونية.

2e. تواجه كيانات الوصول الدولي وكيانات الوصول المباشر أنواعاً مختلفة من التحديات أثناء الاعتماد. فقد لا تكون لدى كيانات الوصول المباشر القدرة على تلبية متطلبات العملية، بينما لا تكون كيانات الوصول الدولي قادرة دائماً على تغيير المعايير والسياسات المعمول بها.

3e. ورغم أن المجلس طالب بضرورة أن يعمل الاعتماد على تعزيز قدرات الكيانات المعتمدة (وبخاصة كيانات الولوج المباشر)، إلا أنه لم يتم تبني أية حوافز بهذا الشأن.

3f. لا يحدد الصندوق مفهوم المسؤولية الوطنية بشكل مباشر. ولئن كانت كيانات الولوج المباشر تؤدي دوراً هاماً في الولوج المباشر، فإنها ليست الوسيلة الوحيدة لضمان الحصول على مشاريع متعددة من الصندوق تملكها البلدان. واختيار الكيانات المرشحة على الصعيد الوطني لا يتحدد دائماً من منظور استراتيجي أو قُطري.

4. هل النظرة الاستراتيجية المقترحة للصندوق الخاصة بالاعتماد لعملية تجديد الموارد الأولى (GCF-1) مناسبة وكافية؟

4a. يمكن لنهج التقييم المنفرد لكل مشروع (PSAA) أن يكمل الاعتماد المؤسسي، ولكن تبقى نظرته الاستراتيجية غير واضحة. ففي الوقت الحالي، لا يعالج هذا النهج الاختناقات القائمة، وهي: حصر التواصل في اللغة الإنجليزية فقط، والمفاوضات القانونية المطولة، والافتقار إلى الوضوح في الاتصالات، والاستجابات البطيئة، والقدرات المحدودة للكيانات المعتمدة والصندوق فيما يتعلق بإعداد المشاريع واستعراضها، أو بطابع حافظة الاعتماد أو مقترحات التمويل الخاصة بالصندوق، والمستندة إلى العرض.

3. ما هي حافظة الكيانات المعتمدة؟ وهل يعزز الاعتماد من قدرات الكيانات المعتمدة ويوائم حافظات تلك الكيانات مع أولويات الصندوق؟

3a. لقد اعتمد مجلس الصندوق 95 كياناً، بما يشمل طائفة واسعة من كيانات الولوج المباشر وكيانات الولوج الدولي تغطي جميع مجالات نتائج الصندوق، وبنطاقات متفاوتة.

3b. وتميل تركيبة حافظة مشاريع الصندوق لصالح كيانات الولوج الدولي، حيث تمثل كيانات الولوج الدولي 86 في المائة من محفظة استثمارات الصندوق المقومة بالدولار الأمريكي، على الرغم من أن كيانات الولوج المباشر تشكل أكثر من نصف (59 في المائة) الكيانات المعتمدة. ولدى 18 كياناً فقط من كيانات الولوج المباشر (من أصل 56 كياناً) مقترحات تمويل مع الصندوق.

3c. ولم ينخرط ما يقرب من خمس (19 في المائة) من الكيانات المعتمدة في أي مرحلة من مراحل عملية تطوير المشروع (بما في ذلك المذكرات المفاهيمية أو مقترحات التمويل للمشاريع).

3d. لا يوجد في الوقت الراهن أي تقييم لمدى اتساق حافظات مشاريع الكيانات المعتمدة مع ولاية الصندوق وأهدافه. ولا يوجد اتجاه واضح (سليبي أو إيجابي) في حافظات التمويل المناخي الخاصة بالكيانات المعتمدة التي قيّمها وحدة التقييم المستقلة. ولا تقيّم عملية الاعتماد أو تحفّز إحداث تحولٍ في حافظات الكيانات المعتمدة.



2. وينبغي على الأمانة العامة أن تنظر في الأداء المؤسسي المتّبع في المراجعات الخاصة بعمليات الاعتماد وإعادة الاعتماد، وكذلك في نتائج المشاريع التي تقوم بها الكيانات المعتمدة. ويجب أن تتضمن عملية إعادة الاعتماد تقييمًا لمواءمة حافظة مشاريع الكيانات المعتمدة مع ولاية الصندوق.

3. ويتعين على الأمانة العامة أن تقيم كيانات الولوج الدولي وتدعمها بالمحفزات لمساهماتها في بناء قدرات كيانات الولوج المباشر. كما يجب أن تستند هذه التقييمات إلى معايير واضحة وشفافة ويمكن التنبؤ بها، ومن ثم إبلاغها للمرشحين.

4. وينبغي أن يستند اختيار الأمانة العامة للكيانات المعتمدة ولتكوين حافظة الكيانات المعتمدة على تبني استراتيجية اعتماد توضح كيف ستساعد هذه الكيانات في دعم ولاية الصندوق.

5. وينبغي أن تنظر الأمانة العامة في توأمة كيانات الولوج المباشر مع ذوي الخبرة من كيانات الولوج الدولي. فيجب تعزيز الاعتماد المسبق، بما في ذلك الجهوزية لبناء قدرات الكيانات المرشحة. كما سيقلل هذا الدعم أيضًا من الوقت اللازم لإنجاز طلبات الاعتماد ويوفر مجموعة قوية من الكيانات المعتمدة. أما الدعم المقدم إلى كيانات الولوج المباشر في مرحلة بعد الاعتماد، فيعتبر جوهريًا ويلزم تعزيره أيضًا.

6. وينبغي للأمانة العامة أن توضح الأهداف الرئيسية لنهج التقييم المنفرد لكل مشروع (PSAA) وكيفية انسجامه مع أهداف الصندوق عمومًا.

7. في حال زيادة المخصصات الإجمالية المحددة لكيانات الولوج المباشر في GCF-1، فينبغي على الأمانة العامة أن توضح كيف سيتم تنفيذ ذلك. وقد تشمل بعض الخطوات الرامية إلى زيادة حافظة تمويل كيانات الولوج المباشر تعيين البعض من هذه الكيانات الإضافية، وزيادة نطاق عملها، وإعطائها الأولوية في الحصول على مقترحات التمويل. ومن الضروري تحديد هدف واقعي مدعوم بخطة قابلة للتنفيذ.

4b. تطبق الكيانات المعتمدة منهجيات غير متسقة عند الإبلاغ عن نتائج الصندوق.

4c. وتقتصر الخطة الاستراتيجية المحدثة زيادة الالتزام بتمويل كيانات الولوج المباشر. واستنادًا إلى توقعات وحدة التقييم المستقلة، فحتى وإن ضاعف الصندوق حجم الموارد المخصصة لكيانات الولوج المباشر بموجب عملية تجديد الموارد الأولى (GCF-1) للصندوق، فلن تساهم كيانات الولوج المباشر إلا بحصة لا تتجاوز 25 في المائة من موارد الصندوق الإجمالية.

أهم التوصيات

قودن ص ل ا س ل ج م ي ل ة ة ج و م ت ا ي ص و ت

1. ينبغي لمجلس الصندوق أن يعزز الهيكل الإداري للاعتماد عبر ترجمة الاختصاصات الصادرة عن لجنة الاعتماد إلى ممارسة عملية.

2. ويتعين على مجلس الصندوق دعم لجنة الاعتماد وتوفير التوجيه فيما يتعلق بالسياسات والاستراتيجيات إلى اللجنة (كما جاء في الاختصاصات).

3. ويقوم مجلس الصندوق بتطوير استراتيجية للاعتماد تحل من مشكلة ازدياد عبء العمل. ويجب أن توضح هذه الاستراتيجية كيف تتناسب وظائف الاعتماد مع الرؤية العامة للصندوق، كما يجب أن تحدد النتائج الأولية والثانوية لوظيفة الاعتماد المنوطة بالصندوق.

4. وينبغي لمجلس الصندوق أن يعيد النظر في دور الاعتماد داخل منظومة الصندوق.

توصيات موجّهة إلى الأمانة العامة للصندوق

1. يجب على الأمانة العامة زيادة فعالية عملية الاعتماد بشكل كبير ووضع معايير محددة للمدة الزمنية اللازمة للتعامل مع الطلبات وإنجازها، ومن ثم إبلاغ شركاء الصندوق بها.

للتواصل مع وحدة التقييم المستقلة

+82-032-458-6450

ieu@gcfund.org

ieu.greenclimate.fund

وحدة التقييم المستقلة

الصندوق الأخضر للمناخ

Yeonsu-gu, Art center-daero, 175

Incheon 22004

جمهورية كوريا

أدلة موثوقة. سياسات مستنيرة. تأثير عالٍ.



GREEN
CLIMATE
FUND

Independent
Evaluation
Unit

