



GREEN
CLIMATE
FUND

Independent
Evaluation
Unit



نشرة GEvalBrief رقم 1

أكتوبر 2018

ieu.greenclimate.fund

أدلة موثوقة. سياسات مستنيرة. تأثير عالٍ.

التقييم المستقل لوحة التقييم المستقلة لبرنامج الاستعداد ودعم الأنشطة التحضيرية*



الخلفية والأهداف

أطلق برنامج الاستعداد ودعم الأنشطة التحضيرية المنبثق من الصندوق الأخضر للمناخ (الصندوق) في عام 2014. وحُدّد أساس برنامج الاستعداد ودعم الأنشطة التحضيرية في الصكّ الناظم للصندوق الأخضر للمناخ: سيوفر الصندوق الموارد لأنشطة الاستعداد والأنشطة التحضيرية والمساعدة التقنية مثل إعداد أو تعزيز استراتيجيات التنمية المنخفضة الانبعاثات ... ولتعزيز المؤسسات داخل البلدان. ويشمل ذلك أيضاً تعزيز القدرات لأغراض التنسيق القطري والوفاء بالضمانات الائتمانية والبيئية والاجتماعية، من أجل تمكين البلدان من الاستفادة بشكل مباشر من الصندوق.

وطلب مجلس الصندوق الأخضر للمناخ، في اجتماعه السابع عشر، من وحدة التقييم المستقلة أن تقوم بتقييم برنامج الاستعداد ودعم الأنشطة التحضيرية. وتمثّلت أهدافه فيما يلي:

- تقييم فعالية برنامج الاستعداد ودعم الأنشطة التحضيرية ومدى تحقيق عملياته للأهداف المرجوة منها، وأهداف الملكية القطرية.
- استعراض النهج المتبعة في تنفيذ برنامج الاستعداد ودعم الأنشطة التحضيرية وتقديم توصيات لتحسين التوافق مع أهداف البرنامج؛ والتوصية بمكتسبات على صعيد الفعالية، والكفاءة، والملكية القطرية، والتأثير المستدام.
- واستعان التقييم بالمعايير التالية لدراسة البرنامج: الملاءمة والاتساقية؛ والملكية القطرية؛ والفعالية؛ والمساواة بين الجنسين؛ والكفاءة؛ والابتكارية؛ والقابلية التوسعية.

استعراض حافظة برنامج الاستعداد ودعم الأنشطة التحضيرية

حتى شهر تموز/يوليو 2018، تمّ الالتزام بما نسبته 52% من مبلغ 190 مليون دولار أمريكي مخصّص لبرنامج الاستعداد ودعم الأنشطة التحضيرية، وتمّ صرف 28% من المبلغ الملتزم به في منح المشاريع (الجدول 1). وكان الطلب من البلدان وكيانات الولوج المباشر المحتملة متماثلاً على نطاق المجموعات المختلفة من البلدان.

وتلقّت قرابة 77% من الدول الجزرية الصغيرة النامية و74% من أقلّ البلدان نمواً و80% من البلدان الإفريقية دعماً من برنامج الاستعداد ودعم الأنشطة التحضيرية. ومع ذلك، حتى تموز/يوليو 2018، لم يستفد 35 بلداً من أصل 148 بلداً مؤهلاً من مرفق منح برنامج الاستعداد ودعم الأنشطة التحضيرية.

الجدول 1. مجمل موافقات ومصروفات برنامج الاستعداد ودعم الأنشطة التحضيرية

نوع التمويل	المبلغ الموافق عليه (دولار أمريكي)	المبلغ المصروف (دولار أمريكي)	المبلغ المصروف (نسبة مئوية)
بلدان - منح	93,424,727	25,709,469	27.5
دعم كيانات الوصول المباشر وفق برايس وترهاوس كوبرز (PcW)	915,466	724,385	79.1
حوارات وحلقات عمل منظمة	5,362,682	4,728,663	88.2
المجموع	99,702,875	31,162,517	31.3

ملاحظات: مبلغ المنح المعتمّدة حتى 15 أيار/مايو 2018، ومبلغ الإنفاق حتى 13 تموز/يوليو 2018.

* تمّ تقديم تقييم وحدة التقييم المستقلة لبرنامج الاستعداد ودعم الأنشطة التحضيرية إلى مجلس صندوق المناخ الأخضر في اجتماعه الحادي والعشرين.

استنتاجات تقييم وحدة التقييم المستقلة

المواءمة والاتساقية

أهداف برنامج الاستعداد ودعم الأنشطة التحضيرية وتصميمه وأنشطته متواءمة توافهاً حسناً مع أهداف اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، وصندوق المناخ الأخضر، وأهداف التنمية المستدامة، واتفاق باريس.

ويعمل صندوق المناخ الأخضر جنباً إلى جنب مع العديد من صناديق المناخ العالمية والإقليمية والمتعددة والثنائية الأطراف، ولكل منها أهدافه وسماته الذاتية. ويظهر تحليل تلوي لسنة صناديق عالمية مماثلة متعلقة بالمناخ أن تصميم برنامج الاستعداد ودعم الأنشطة التحضيرية أوسع نطاقاً وأكثر طموحاً مقارنة بالصناديق المقارنة. وتتسق أهداف برنامج الاستعداد ودعم الأنشطة التحضيرية مع الطموح العام لصندوق المناخ الأخضر (الجدول 2).

وحتى الآن، تلقت ثلاثة أرباع البلدان المؤهلة موافقات على منح برنامج الاستعداد ودعم الأنشطة التحضيرية. وتمثل البلدان التي لا تستفيد من برنامج الاستعداد ودعم الأنشطة التحضيرية مجموعة غير متجانسة، وتفسر مجموعة متنوعة من العوامل عدم مشاركتها.

ووجد التقييم أن البرمجة القطرية المدعومة من برنامج الاستعداد ودعم الأنشطة التحضيرية تركز في المقام الأول على مشاركة البلدان مع الصندوق الأخضر للمناخ، وليس على نطاق أوسع مع مصادر أخرى لتمويل المناخ.

الملكية القطرية

يُتوخى من برنامج الاستعداد ودعم الأنشطة التحضيرية أن يكون الأداة الرئيسية للصندوق الأخضر للمناخ لتعزيز الملكية القطرية. وقد تلقت قرابة 70% من البلدان المستفيدة من البرنامج المذكور

المربع: الأساليب

وضع واستخدم فريق التقييم العديد من النهج والأدوات المنهجية. وكان النهج العام المعتمد هو تقييم قائم على النظرية تضمن إعادة بناء نظرية التغيير لبرنامج الاستعداد ودعم الأنشطة التحضيرية. واستخدم هذا التقييم نهجاً مختلطة الأساليب مستعيناً بأنواع البيانات النوعية والكمية المستمدة من المصادر الأولية والثانوية. واشتمل التقييم على استعراض وثائق البرنامج والسياسات والمشاريع، وقاعدة بيانات تابعة لوحدة التقييم المستقلة جمعت البيانات من مصادر مختلفة، ودراسة استقصائية عالمية أُجريت عبر الإنترنت للتصورات بشأن السلطات الوطنية المعيّنة/ جهات التنسيق، ومقابلات مع 362 من المبلّغين، ونقاشات أفرقة التركيز. وتضمنت سلسلة من دراسات الحالة القطرية بعثات تقييم إلى كل من أنتيغوا وبربودا، وبنغلاديش، هايتي (افتراضياً)، وكينيا، ومنغوليا، وناميبيا، وباراغواي، والسنغال، وفانواتو. فيما تضمنت تحليلات البيانات تحليل الفواصل الزمنية، والمقارنة المعيارية، والتحليل التلوي.

التمويل لتعزيز السلطات الوطنية المعيّنة/ جهات الاتصال، وإشراك أصحاب المصلحة، وإجراءات «عدم الاعتراض»، وآليات التنسيق.

وتسبب دعم الاستعداد لآليات التنسيق داخل البلدان، في بعض الأحيان، في توترات وطنية تتعلق بفرض السيطرة على الاستفادة من الصندوق الأخضر للمناخ، واتسم بنزعة نحو أن يكون دعمه لمشاركة المجتمع المدني هو الأقل. وقرابة 40% من الكيانات التي تحصل على تمويل من برنامج الاستعداد ودعم الأنشطة التحضيرية ليس لديها مقترحات لتمويل المشاريع، ويُنظر إلى دعم بناء القدرات في العديد من البلدان على أنه غير كافٍ لتمكين وضع خطط للمشاريع قيد الإعداد. ولم يُترجم بعد الدعم المقدم

الجدول 2. أنشطة برنامج الاستعداد ودعم الأنشطة التحضيرية المدعومة من الصندوق الأخضر للمناخ وغيره من الصناديق العالمية المتعلقة بالمناخ

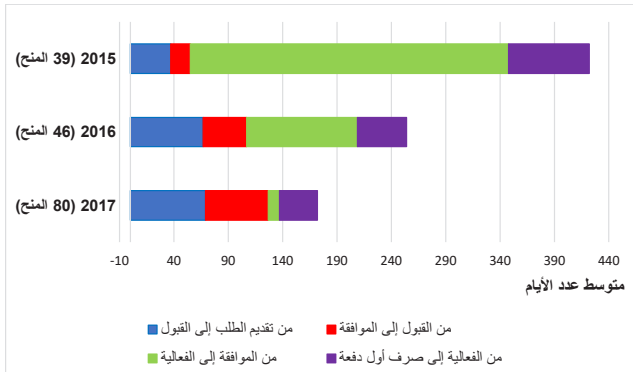
FCPF	CIF	AF	MLF	+GEF	GCF	الأنشطة المدعومة من برنامج الاستعداد ودعم الأنشطة التحضيرية
			√		√	إنشاء وتعزيز قدرات السلطات الوطنية المعيّنة، بما في ذلك إرساء إجراء عدم الممانعة
√	√		√	√	√	وضع أطر استراتيجية للمشاركة في الصندوق الأخضر للمناخ، بما في ذلك إعداد البرامج القطرية
√	√			√	√	وضع قائمة أولية بمقترحات البرامج والمشاريع قيد الإعداد
		√			√	دعم اعتماد كيانات الوصول المباشر، بما في ذلك دعم كيانات الوصول المباشر التي اعتمدت بالفعل لتقنية حالة اعتمادها
	√			√	√	التخطيط للتكيف
√	√		√	√	√	تقاسم المعلومات، في المقام الأول من خلال الحوارات الإقليمية وحوارات كيانات الولوج المباشر المنظمة

ملاحظات: GCF: الصندوق الأخضر للمناخ؛ +GEF: مرفق البيئة العالمية بالإضافة إلى صندوق أقل البلدان نمواً لتغير المناخ والصندوق الخاص لتغير المناخ، اللذان يديرهما مرفق البيئة العالمية؛ MLF: الصندوق المتعدد الأطراف لتنفيذ بروتوكول مونتريال؛ AF: صندوق التكيف؛ GIF: صناديق الاستثمار في مجال المناخ؛ FCPF: مرفق الشراكة للحد من انبعاثات كربون الغابات

غير المتسقة مسألتيان أسهمتتا في الجهود غير المتناسبة، والتكاليف، وأوجه القصور الكبيرة. وعند تحليل أوقات المعالجة من قبل مجموعات البلدان، تظّل فوارق كبيرة، لا سيما بين البلدان الجُزرية الصغيرة النامية وبلدان أمريكا اللاتينية والكاريبية.

وكان منحى التعلم حاداً ضمن أفرقة عمليات برنامج الاستعداد ودعم الأنشطة التحضيرية وكانت التعديلات في البرنامج مستمرة. ويواجه العديد من السلطات الوطنية المعيّنة/جهات الاتصال وشركاء التنفيذ صعوبات في استيعاب كل هذه التغييرات. وبتعبير آخر، بينما يحدث التعلّم والتعديلات بسرعة، فإنّ الوضوح والتواصل مطلوبان في مجالات معينة من التشغيل لضمان دمج التعلّم واستيعابه بشكل فعّال على نطاق جميع الجهات الفاعلة الرئيسية في برنامج الاستعداد ودعم الأنشطة التحضيرية.

الشكل 1. متوسط أوقات المعالجة لمنح برنامج الاستعداد ودعم الأنشطة التحضيرية حسب سنة تقديم الطلب أول مرة



توصيات منبثقة من استعراض وحدة التقييم المستقلة

بناء القدرات

- تزويد البلدان بتمويل ومشورة كافيتين للوفاء بأولوياتها، بما في ذلك تمويل الاستشاريين الوطنيين في الأجل الطويل لتقديم الدعم للسلطات الوطنية المعيّنة/جهات التنسيق الضعيفة في أقلّ البلدان نمواً والدول الجُزرية الصغيرة النامية وفي أفريقيا.
- تقديم دعم أكبر لبناء القدرات فيما يتعلق بالضمانات الاجتماعية الجنسانية والبيئية.
- تقديم دعم ما بعد الاعتماد إلى كيانات الوصول المباشر.
- تشجيع فرص التعلّم من نظير إلى نظير بين البلدان

أدلة موثوقة. سياسات مستنيرة. تأثير عالٍ.

إلى كيانات الوصول المباشر إلى وضع خطط بارزة للمشاريع قيد الإعداد في الصندوق الأخضر للمناخ.

الفعالية

برنامج الاستعداد ودعم الأنشطة التحضيرية فعّال في تنظيم فعاليات تقاسم المعلومات التي مكّنت المشاركة مع الصندوق الأخضر للمناخ. وفي الواقع، دعم برنامج الاستعداد ودعم الأنشطة التحضيرية مجموعة من الحوارات المنظمة وورش العمل في جميع أنحاء العالم. ومع ذلك، فإنّ مشاركة المجتمع المدني في برنامج الاستعداد ودعم الأنشطة التحضيرية لا تزال بدائية وناشئة.

وأما فعالية برنامج الاستعداد ودعم الأنشطة التحضيرية في تعزيز السلطات الوطنية المعيّنة/جهات التنسيق، في دعم وضع خطة لمشاريع الصندوق الأخضر للمناخ قيد الإعداد وفي التعامل مع القطاع الخاص، فمتفاوتة من بلد إلى آخر. وفيما يتعلق بتعزيز السلطات الوطنية المعيّنة/جهات التنسيق، فإنّ برنامج الاستعداد ودعم الأنشطة التحضيرية أقلّ فعاليةً بين أقلّ البلدان نمواً والدول الجُزرية الصغيرة والبلدان الإفريقية. كذلك، لم يسهم برنامج الاستعداد ودعم الأنشطة التحضيرية بشكل كافٍ في تطوير السياسات والمؤسسات المحلية التي تعمل على تحسين حوافز حشد استثمارات القطاع الخاص.

وقدّم برنامج الاستعداد ودعم الأنشطة التحضيرية دعماً قيماً للبلدان في تحديد وترشيح المرشحين المحتملين للاعتماد، لكنه كان أقلّ فعاليةً في تمرير هؤلاء المرشحين عبر عملية الاعتماد الأساسية والمحسّنة، باستثناء في الدول الجُزرية الصغيرة النامية. وتعدّ نافذة خطة التكيف الوطنية حديثة العهد بالنسبة لبرنامج الاستعداد ودعم الأنشطة التحضيرية، وعليه فإنّ النواتج التي يمكن إثباتها قليلة، ولكن تم إحراز تقدّم في مخرجات البرنامج.

الكفاءة

خفضت أمانة الصندوق الأخضر للمناخ بشكل كبير أوقات المعالجة المعتادة للموافقة على منح برنامج الاستعداد ودعم الأنشطة التحضيرية، من لحظة تقديم الطلب إلى صرف أول دفعة (الشكل 1). وانخفضت أوقات المعالجة النموذجية (أو المتوسطة) من 422 يوماً في عام 2015 إلى 172 يوماً في عام 2017. وبالنسبة لشركاء التنفيذ الذين لديهم اتفاقيات إطارية، تكون أوقات المعالجة أقصر بكثير.

غير أنّ الافتقار إلى إجراءات تشغيل موحدة والمبادئ التوجيهية

- توفير قاعدة بيانات مفتوحة لبرنامج الاستعداد ودعم الأنشطة التحضيرية حتى تتمكن البلدان من رصد حالة الطلبات والمَنَح.

الرؤية والاستراتيجية والأهداف

- تحديد متى يُعدُّ بلد ما جاهزاً.
- تقرير كيفية إدارة برنامج الاستعداد ودعم الأنشطة التحضيرية لأغراض النتائج، وليس فقط لأغراض الأنشطة والمخرجات.
- تحديد المزيّة المقارنة لبرنامج الاستعداد ودعم الأنشطة التحضيرية على صعيد التصميم والتنفيذ والنتائج مقارنةً بالمؤسسات المناخية الثنائية والمتعددة الأطراف الأخرى.
- توضيح إسهام برنامج الاستعداد ودعم الأنشطة التحضيرية بشكل أفضل في "الجاهزية" وإبلاغ الأهداف والنتائج الإجمالية المتحققة (بشكل منفصل عن الأنشطة والمخرجات).

التطوير في المستقبل

- تُنصح الأمانة بالنظر في سيناريوهيّن لتطوير برنامج الاستعداد ودعم الأنشطة التحضيرية نحو المستقبل:
- إجراء تعديلات حاسمة ومهمة قصيرة الأجل في البرنامج بحيث تكون ممارسة الأعمال بالطريقة المعتادة لم تُعد خياراً.
- تخصيص برنامج الاستعداد ودعم الأنشطة التحضيرية بما يضمن تركيزه استراتيجياً على الاحتياجات والسياقات والنتائج والأعمال الوطنية، وتقديم خدمات متميزة بناءً على متطلبات البلدان وأنواعها.

وكيانات الوصول المباشر.

- الاستفادة بشكل أكبر من اللغتين الفرنسية والإسبانية في أنشطة التوعية، لا سيما في إرشادات الجاهزية والنماذج المرتبطة بها.

البرامج القطرية

- تزويد البرامج القطرية بمبادئ توجيهية واضحة، مع التركيز على وضع أولويات واضحة ومذكرات مفاهيم ملموسة.
- وضع معايير للملكية القطرية، بما في ذلك ما إذا كانت البلدان بحاجة إلى أكثر من كيان ولوج مباشر.
- ضمان تنسيق أفضل وجدران حماية أمتن للحؤول دون تضارب المصالح داخل البلدان

أمانة الصندوق

- السماح بقدر أكبر من المرونة لإجراء تعديلات على مستوى المشروع بعد الموافقة.
- توضيح أدوار المستشارين الإقليميين والاستشاريين والموظفين ذوي الصلة ومختلف شُعب ووحدات الأمانة لتطوير أوجه التآزر وضمان الاستخدام الأفضل للموارد الإقليمية الموسعة.
- إعداد الإجراءات التشغيلية الموحدة لبرنامج الاستعداد ودعم الأنشطة التحضيرية.
- إنتاج وتنفيذ التخطيط والإبلاغ الموجهين نحو إحراز النتائج والإبلاغ فيما يخص برنامج الاستعداد ودعم الأنشطة التحضيرية.

للتواصل مع وحدة التقييم المستقلة



GREEN
CLIMATE
FUND

Independent
Evaluation
Unit



Yeonsu-gu
Incheon 22004
إنتشون، جمهورية كوريا

وحدة التقييم المستقلة
الصندوق الأخضر للمناخ
Art center-daero, 175

+82-032-458-6428
ieu@gcfund.org
ieu.greenclimate.fund