

برنامج  
الأغذية  
العالمي



Programme  
Alimentaire  
Mondial

World  
Food  
Programme

Programa  
Mundial  
de Alimentos

المجلس التنفيذي

الدورة السنوية

روما، 9-2008/6/12

## تقارير التقييم

البند 7 من جدول الأعمال

تقرير موجز عن تقييم سياسة البرنامج  
وعملياته في إطار تنمية القدرات

مقدمة للمجلس للنظر



Distribution: GENERAL

**WFP/EB.A/2008/7**

25 April 2008

ORIGINAL: ENGLISH

طُبعت هذه الوثيقة في عدد محدود من النسخ. يمكن الإطلاع على وثائق المجلس التنفيذي  
في صفحة برنامج الأغذية العالمي على شبكة الإنترنت على العنوان التالي:

(<http://www.wfp.org/eb>)

## مذكرة للمجلس التنفيذي

### هذه الوثيقة مقدمة للمجلس التنفيذي للإقرار

تدعو الأمانة أعضاء المجلس الذين يرغبون في إبداء بعض الملاحظات أو لديهم استفسارات تتعلق بمحتوى هذه الوثيقة إلى الاتصال بموظفي برنامج الأغذية العالمي المذكورين أدناه، ويفضل أن يتم ذلك قبل ابتداء دورة المجلس التنفيذي بفترة كافية.

066513-2030: رقم الهاتف: السيد: C. Heider (OEDE) مدير مكتب التقييم

066513-3421: رقم الهاتف: السيدة: A.-C. Luzot (OEDE) موظف التقييم

066513-3492: رقم الهاتف: السيد: M. Denis (OEDE) موظف التقييم

الرجاء الاتصال بالسيدة C. Panlilio، المساعد الإداري لوحدة خدمات المؤتمرات، إن كانت لديكم استفسارات تتعلق بإرسال الوثائق المتعلقة بأعمال المجلس التنفيذي وذلك على الهاتف رقم: (066513-2645).

## ملخص

إن الغرض من هذا التقييم هو إثراء مناقشات المجلس بشأن استراتيجية البرنامج للمساعدة في تنمية القدرات.

وعموماً، وجد فريق التقييم أن سياسة تنمية القدرات للبرنامج ("السياسة") كانت معتمدة في ولاية البرنامج وكانت، في ذلك الوقت، متماشية مع أفكار العاملين في مجال تنمية القدرات. غير أن، السياسة لا توفر أهدافاً واضحة أو إطاراً للنتائج. ويقدم البرنامج المساعدة في تنمية القدرات في مجموعة واسعة من المجالات وفي معظم البلدان من أجل هدفين متوازيين: أحدهما لدعم تنفيذ برامج المساعدة الغذائية؛ والآخر يتناول الحاجة الواضحة للقدرات المملوكة محلياً للاستجابة للجوع وسوء التغذية الحادين والمزمين.

إن رفع التقارير متفاوت ووجد فريق التقييم أنه تم تنفيذ عملاً أكثر مما تم توثيقه. وفيما يتعلق بتنمية القدرات لتنفيذ البرنامج برامج المساعدة الغذائية، تحققت معظم النتائج في التحليل والبرمجة وإدارة الأغذية. وفيما يتعلق بالقدرات المحلية للاستجابة، تحققت معظم النتائج على المستويات المؤسسية والسياسية. وتبين النتائج القدرات التقنية لموظفي البرنامج والتزامهم، بالرغم من خبرتهم المحدودة في تنمية القدرات. إلا أن اعتماد آليات التمويل الرئيسية لتسليم الأغذية لا يؤدي إلى منهج منظم لتنمية القدرات.

وقدم فريق التقييم توصيات لإدارة البرنامج فيما يتعلق بتوضيح السياسة، والنهوض بها ولضمان آليات تمويل كافية.

## مشروع القرار\*

يحيط المجلس علماً بالوثيقة "تقرير موجز عن تقييم سياسة البرنامج وعملياته في إطار تنمية القدرات" (WFP/EB.A/2008/7) ويحث على اتخاذ المزيد من الإجراءات بشأن التوصيات، مع مراعاة الاعتبارات التي طرحها المجلس خلال مداولاته.

\* هذا مشروع قرار، وللإطلاع على القرار النهائي الذي اعتمده المجلس، يرجى الرجوع إلى وثيقة القرارات والتوصيات (WFP/EB.A/2008/16) الصادرة في نهاية الدورة.

## معلومات أساسية

### السياق

1- كانت تنمية القدرات جزءاً من التنمية والمساعدة في حالات الطوارئ لفترة طويلة<sup>(1)</sup> وتشير التقارير الأخيرة لنتائج التقييم التي نشرتها شبكة التعلم النشط للمساءلة والأداء في مجال العمل الإنساني<sup>(2)</sup> ولجنة المساعدة الإنمائية<sup>(3)</sup> وغيرها من التقارير إلى أن القطاعين الإنساني والإنمائي يواجهان مسائل مشابهة في تنمية القدرات. وفي القطاع الإنساني، يحتاج المنظور طويل الأجل إلى تناول التمويل والشراكات وعملية المشاركة في تنمية القدرات وملء الفجوة بين المساعدة الإنسانية والإنمائية.

### سياسة البرنامج وعملياته في إطار تنمية القدرات

- 2- يعود التزام البرنامج بتنمية القدرات إلى عام 1994، حيث يذكر بيان الرسالة أن جميع المساعدات – الإغاثة والإنعاش والتنمية – تهدف إلى تنمية قدرات الاعتماد على الذات. ومنذ عام 1997، تبرز تنمية القدرات في جميع الخطط الاستراتيجية للبرنامج. وفي أكتوبر/تشرين الأول 2004، اعتمد البرنامج سياسته بشأن تنمية القدرات (المشار إليها هنا بعبارة "السياسة") مسلماً أن هناك حاجة "للتحول من استجابات مخصصة إلى منهج متماسك ومنتظم لبناء القدرات"<sup>(4)</sup>.
- 3- سلمت جميع هذه التوجيهات أن المؤسسات أو الأفراد لا تعمل في فراغ؛ ويتضمن هذا وجوب ألا توجه المساعدة نحو التدريب فقط. وتضع السياسة أيضاً المساعدة في تنمية القدرات للبرنامج في سياق أوسع من المساعدة الدولية وتؤكد على الشراكات. وتتسق مجالات المساعدة في تنمية القدرات في جميع الخطط الاستراتيجية: (1) تقييمات الهشاشة والاستعداد للكوارث وإدارة حالات الطوارئ وتنسيق المساعدة الإنسانية المتعلقة بالأغذية ورصد السلع واللوجيستيات؛ (2) مشاركة المجتمعات المحلية وتفويض آليات المواجهة التقليدية ودعمها؛ (3) المشتريات والأسواق المحلية والتخزين والنقل والفرز والتقوية. وتشمل المجموعات المستهدفة الحكومات والمنظمات غير الحكومية والشركاء المنفذين والمجتمعات المحلية والقطاع الخاص. وتشمل المساعدة المقدمة التدريب أثناء العمل وحلقات دراسية وحلقات عمل ودعم غير غذائي وتقني ولوجيستيات ومشورة تقنية والغذاء مقابل العمل والنقد وتبادل المعلومات.
- 4- وفي عام 2007، شملت تنمية القدرات 75 في المائة من العمليات في 71 بلداً في جميع المناطق. وبلغت في غرب ووسط أفريقيا 23 في المائة من المجموع، تبعثها آسيا والمحيط الهادي وشرق أفريقيا بنسبة 19 في المائة لكل منها. وشملت تنمية القدرات 97 في المائة من العمليات الممتدة للإغاثة والإنعاش و89 في المائة من البرامج القطرية و71 في المائة من المشروعات الإنمائية و44 في المائة من عمليات الطوارئ و23 في المائة من العمليات الخاصة. وقام البرنامج بتنفيذ عملية مستقلة واحدة<sup>(5)</sup> في أفريقيا الجنوبية واثنين في أمريكا اللاتينية ومنطقة الكاريبي. وكان هدف ثلاثة أرباع هذه العمليات تنمية قدرات الحكومات وحوالي 40 في المائة من قدرات الشركاء المتعاونين و40 في المائة من قدرات

(1) اعتمد التقييم مصطلح "تنمية القدرات" بدلاً من "بناء القدرات" مشياً مع تطور الممارسة الجيدة للعاملين في مجال تنمية القدرات.

(2) شبكة التعلم النشط للمساءلة والأداء في مجال العمل الإنساني. 2005. استعراض العمل الإنساني في عام 2004 لشبكة التعلم النشط للمساءلة والأداء في مجال العمل الإنساني – بناء القدرات.

(3) منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي/لجنة المساعدة الإنمائية. 2006. تحديات تنمية القدرات – العمل من أجل ممارسة جيدة.

(4) برنامج الأغذية العالمي 2004. "بناء القدرات القطرية والإقليمية" (WFP/EB.3/2004/4-B).

(5) طبقاً للدليل التوجيهي للبرنامج، تكون العمليات المستقلة مشروعات نقدية فقط لأنشطة بناء القدرات.

المجتمعات المحلية. وكانت معظم المجالات المشتركة لتنمية القدرات: إدارة المشروعات (65 في المائة)؛ تحليل الجوع وتقييمه، ولا سيما تحليلات التغذية والأمن الغذائي (48 في المائة)؛ إدارة الأغذية واللوجيستيات (35 في المائة) اللامركزية (34 في المائة)؛ الاستعداد للكوارث (28 في المائة). وخصصت للعمليات المستقلة والمنح – التي تستكمل تمويل تنمية القدرات – 67 في المائة من مواردها لتقييمات الجوع وتبادل المعلومات/الدعوة.

## التقييم

- 5- إن هدف هذا التقييم هو تحديد الإنجازات والقصور في أنشطة البرنامج لتنمية القدرات، واستخلاص الدروس قصد تحسين الأداء والنتائج. ويركز التقييم على نوعية وتنفيذ ونتائج السياسة وعلى قدرة البرنامج على تنفيذها. وشمل نطاق التقييم السياسة وخطتين استراتيجيتين (2004-2007 و 2006-2009)، و90 عملية في 15 بلدا في جميع المناطق والنظام المتعلق بالموظفين والنظام المالي.
- 6- وتضمن التقييم استعراضات نظرية ومقابلات شخصية مع الأطراف الفاعلة في الحكومات والمنظمات غير الحكومية ووكالات الأمم المتحدة الأخرى، ومع موظفي البرنامج في المقر وفي الميدان؛ ومسح للموظفين؛ وزيارات ثلاثة مكاتب إقليمية وخمسة بلدان؛ ودورات للتزود بالمعلومات. وتم تبادل مشاريع التقارير مع الأطراف الفاعلة للحصول على تعليقاتهم، التي أخذت في عين الاعتبار عند طلب إدخال توصيات أو توضيحات.
- 7- ولقد أدى غياب قاعدة بيانات إلى صعوبة التقييم في تحديد عمليات تنمية القدرات. وتمثلت التحديات الإضافية في الافتقار إلى أهداف واضحة لتنمية القدرات ومعلومات خط الأساس ومؤشرات أداء المنظمة ورفع التقارير الكاملة عن الأنشطة والمخرجات والحصائل. وبسبب القيود المالية، استطاع فريق التقييم زيارة بلدان قليلة فقط، ولم يتمكن دائما من إشراك الأطراف الفاعلة خارج العواصم.

## المعالم البارزة للأداء

### نوعية السياسة

- 8- يتضمن تقييم نوعية السياسة دراسة عما إذا كان البرنامج "يقوم بالعمل الصحيح". وينبغي أن توجه السياسة العمليات، ولهذا فمن المهم النظر فيما إذا كانت توجهات السياسة هي "الصحيحة".
- 9- إن السياسة لا توفر أهدافا واضحة لتنمية القدرات أو إطارا للنتائج. بل، عند دراسة الخطط الاستراتيجية وتنفيذ العمليات، وجد فريق التقييم أن أعمال تنمية القدرات تعمل لتحقيق هدفين متوازيين وهما: قيام البرنامج بتنفيذ برامج المساعدة الغذائية وتنمية القدرات المملوكة محليا للاستجابة للجوع وسوء التغذية الحادين والمزمنين. ويعني هذا ازدواجية تؤدي إلى تفسيرات مختلفة للتعريف والمفاهيم. وتقتصر السياسة وضع منهج منتظم، لم يتم تطويره بعد.
- 10- إن السياسة تتماشى مع قرارات الجمعية العامة التي توجه الأموال والبرامج لاستخدام قدراتها لتنمية قدرات الآخرين. وتتماشى أيضا مع بيان مهمة البرنامج وخطته الاستراتيجية وسياسات أخرى، مثل تلك المطبقة في إطار العمل مع المنظمات غير الحكومية وحالات الطوارئ الحالية. ومع ذلك، لم تنشئ الخطط الاستراتيجية والإدارة القائمة على النتائج

إطاراً للنتائج المفقودة للسياسة. ولقد كانت مؤشرات الخطط الاستراتيجية عند مستوى المخرجات – مثل عدد الأشخاص المدربين – ولم تشمل مؤشرات حصائل المنظمة.

11- تأخذ السياسة في عين الاعتبار عناصر كثيرة للممارسة الجيدة الرائدة ولكنها لا تفصح عنها بالكامل. وكان بإمكان تحديثات السياسة أن تستمر في تحديث البرنامج بشأن تطور ممارسات تنمية القدرات، بدلا من رفع التقارير عن التقدم المحرز في التنفيذ.

12- وفيما يتعلق بالناحية العملية أو احتمال التنفيذ، وجد فريق التقييم أن السياسة ومواد التوجيه الأخرى مرنة لتستوعب سياقات العمل المختلفة للبرنامج، ولكنها لا تشرح ما هي تنمية القدرات. ويبن التحليل الافتقار إلى أهداف تنمية القدرات لمساعدة الموظفين في تقرير كيفية وضع أولويات لتنمية القدرات، وخطة عمل لدعم القدرات الخاصة بالبرنامج كما وعدت السياسة، وتقدير تكاليف التنفيذ. ولم يتم قراءة السياسة بشكل واسع. ونتج عن افتقارها لتعاريف تفسيرات متعددة ويظهر جليا افتقارها إلى وضوح المجالات التي يضطلع بها في تنمية القدرات إلى تنوع واسع في أنشطة تنمية القدرات.

## تنفيذ السياسة ونتائجها

13- قام فريق التقييم بتقدير ما إذا كان البرنامج "يقوم بعمل الأشياء الصحيحة" وما هي النتائج المحققة. وقام بتنظيم نتائجه في ثلاثة مجالات: (1) تحديد المساعدة في تنمية القدرات وتصميمها؛ (2) تنفيذ مناهج تنمية القدرات ومستويات التمويل والكفاءة؛ (3) المجالات التي تم فيها تطوير القدرات.

14- وجد فريق التقييم حاجة واضحة إلى قدرات على المستويات الإقليمية ودون الإقليمية والوطنية والمجتمعات المحلية للتصدي لسوء التغذية والجوع الحادين والمزمنين. وتتطلب هذه التحديات قدرات مملوكة محليا يمكن أن توجه حلولا مستدامة.

15- يقوم البرنامج بتحديد وتصميم مساعده في تنمية القدرات على أساس شراكات طويلة الأجل تؤدي إلى اتفاق بشأن حاجات تنمية القدرات. ويعتمد هذا المنهج، المعترف ممارسته جيدة، بشكل كبير على نوعية وخبرة الموظفين في تنمية القدرات. ووجد فريق التقييم أن منهج البرنامج في بعض المجالات الدافع وراءه هو الإمداد وفي مجالات أخرى الدافع وراءه هو الطلب. ويستخدم عادة المنهج الذي يكون الدافع وراءه الإمداد لضمان تنفيذ العمليات، أما الذي الدافع وراءه الطلب فهو لتطوير القدرات المحلية. وفي حالات قليلة، ينتقل المنهج الذي يكون الدافع وراءه الإمداد إلى منهج الدافع وراءه الطلب؛ ويحدث هذا عادة عندما توجد شراكات طويلة الأجل. ويكون في بعض الحالات المنهج الذي وراءه الطلب استجابة لطلبات الحكومة للحصول على دعم البرنامج ناتجة عن مشاورات تقنية مع الأطراف الفاعلة. وقد يعني غياب أهداف تنمية القدرات والتشخيص المنتظم لثغرات القدرات أن الفرص قد ضاعت لتوفير مساعدة استراتيجية متنسقة في تنمية القدرات.

16- إن تصميم المساعدة لتنمية القدرات لم يتغير منذ أن وضعت السياسة. ويؤكد هذا الملاحظة بأن توجهات السياسة واسعة وتسمح بتفسيرات عدة.

17- ووجد فريق التقييم أن وثائق تصميم العمليات غير واضحة فيما يتعلق بمفهوم المستفيدين. فالمصطلح غير ملائم للمساعدة في تنمية القدرات – حيث توحى الممارسة الجيدة بأن يكون قائما على عمليات داخلية (داخل كل قطر أو منطقة) – ويضفي غموضا على التعريف التقليدي للبرنامج بشأن المستفيدين من المساعدة الغذائية. وإن شركاء تنمية القدرات وحاجاتهم هي أكثر تحديدا خلال العمليات.



18- وفيما يتعلق بالمناهج، يشمل العدد الأكبر من أنشطة تنمية القدرات التدريب، جزئياً بسبب أن السكان يميلون إلى مساواة التدريب بتنمية القدرات. ووجد فريق التقييم أمثلة أكثر تطوراً ومناهج واعدة تجمع أدوات عديدة – تحليل المشاكل، وتنمية النظم، والتدريب، والدعم المباشر، وما إلى ذلك – في مجموعة أدوات متصلة بعمليات محلية لتنمية القدرات. وهذه المناهج متكررة أكثر عندما يكون الهدف هو تنمية القدرات المملوكة محلياً؛ وينبغي تقاسمها في جميع أنحاء البرنامج لضمان الاستسناخ كلما كان ملائماً. وأكد فريق التقييم على أهمية الشراكات مع الحكومات ووكالات الأمم المتحدة الأخرى والمنظمات غير الحكومية، ولاحظ أن هذه تمكن البرنامج من الاستفادة من القيمة النسبية للشركاء. وتتماشى هذه الممارسة مع السياسة.

19- وتعطي التقارير المالية صورة غير كاملة للمبالغ المخصصة والمصروفة لتنمية القدرات. فتنمية القدرات تمول أساساً من تكاليف التشغيل المباشرة الأخرى<sup>(6)</sup> والمنح وأموال الائتمان. ولقد زادت ميزانية تكاليف التشغيل المباشرة الأخرى زيادة كبيرة في آخر خطة إدارة (2008-2009)، جزئياً بسبب تنمية القدرات. ومع ذلك، لا يمكن مساواة هذه الزيادة بزيادة المخصصات لتنمية القدرات بسبب أن أموال تكاليف التشغيل المباشرة الأخرى تغطي نفقات أخرى. وعندما لا تلبى توقعات التمويل، يبدو أن تنمية القدرات تتأثر بصورة خاصة. وفي غياب أهداف واضحة لتنمية القدرات ومخصصات في الميزانية، من غير الممكن الحكم على أثر قصور التمويل في التنفيذ أو النتائج. والاستثناء لهذا هي العمليات المستقلة: عمليتان تم تمويلهما جيداً وواحدة بالكامل من الحكومة الوطنية ولكن الثالثة تم تمويلها بنسبة 16 في المائة فقط نظراً لاقتراب غلقها.

20- ومن الصعوبة تقييم كفاءة تنمية القدرات بسبب أن القياس يعتمد على وجود استراتيجيات وتصميم واضحين وتكاليف الأنشطة ومعلومات عن النفقات الفعلية. ونادراً ما تم تلبية هذه الشروط، مما يجعل من غير الممكن لهذا التقييم أن يقيم كفاءة المساعدة في تنمية القدرات.

21- وتحدد الممارسة الجيدة ثلاثة مستويات مهمة لتنمية القدرات: السياسة والإطار المؤسسي؛ ومنظمات؛ وأفراد. ووجد فريق التقييم أن النتائج محققة على المستويات الثلاثة، عبر الهيئات وفي العديد من قطاعات البرنامج، كما يلي.

← *السياسة والإطار المؤسسي.* يساهم البرنامج في الحصول على التزام الحكومات بالتصدي لسوء التغذية والجوع الحادين والمزمنين، مما يمكن من خلق بيئة للسياسة لتطوير قدرات تنظيمية وفردية. ويحدث هذا على المستويات الإقليمية والوطنية، ولا سيما في الاستعداد للكوارث وتقوية الأغذية والتغذية وبرامج شبكات السلامة والتغذية المدرسية.

← *القدرات التحليلية.* تم القيام باستثمارات في تنمية القدرات على التحليل. وركزت الكثير من هذه الجهود على المناهج التحليلية المحددة للبرنامج التي يمكن – أو لا يمكن – أن تكون مناهج للشركاء الوطنيين. وبينما يضمن هذا العمل أن الشركاء يفهمون مناهج البرنامج، قد تكون أقل فعالية لتنمية القدرات الوطنية التي تتطلب مناهج وأدوات مصممة للاحتياجات من المعلومات لصانعي القرارات. وكانت الاستثناءات لهذا التجارب الأخيرة التي تم الاضطلاع بها لتشخيصات تفصيلية للقدرات تشكل أساساً لاستراتيجية تنمية القدرات.

← *إدارة المخاطر.* إن خبرة البرنامج في الإنذار المبكر وتخطيط حالات الطوارئ لم تترجم إلى برنامج لتنمية القدرات. لقد تم تنمية القدرات في الإنذار المبكر بشأن احتياطات الطوارئ في بعض المبادرات، ولكن من غير الواضح أن البرنامج يسعى لوضع هدف لتنمية القدرات في هذا المجال.

<sup>(6)</sup> طبقاً للدليل التوجيهي للبرنامج، تشمل تكاليف التشغيل المباشرة الأخرى السلع القابلة للتسليم (مواد غير الأغذية) والخدمات، والتدريب للمستفيدين و/أو الشركاء المنفذين.

- ← البرمجة وإدارة الأغذية. ركزت تنمية القدرات على كفاءة وفعالية تنفيذ العمليات، وتضمنت التدريب وتوفير المعدات والمركبات. سواء كانت هذه القدرات قد تم استيعابها وأصبحت داخلية النمو يعتمد على ما إذا كانت الحكومات تقوم باعتمادها وتكاملها، وما إذا كانت تمويلها من مواردها. لقد قامت بعض الحكومات بتطوير نظم تناسب احتياجاتها التنظيمية بدلا من اتباع الممارسات المعيارية للبرنامج.
- ← تقوية الأغذية. عمل البرنامج على المستوى السياساتي/المؤسسي وقام بتنمية القدرات من أجل إجراءات الأغذية المقواة.

## قدرات برنامج الأغذية العالمي

- 22- قيم فريق التقييم ما إذا كان البرنامج لديه القدرات الصحيحة لتنفيذ تنمية القدرات التي تساعد في شرح النتائج في الميدان.
- 23- إن البرنامج لديه خبرة محدودة في تنمية القدرات، كما بينت ذلك النبذات العامة عن الوظائف للعديد من الفئات المهنية. ويجرى تعيين القليل جدا من الموظفين لتنمية القدرات فقط، ولكن بين مسح للموظفين تحمسهم لدعمها. ووجد فريق التقييم أن التزام الموظفين يفسر العدد المرتفع لأنشطة تنمية القدرات والنتائج المحققة. ومع ذلك، فإن الاعتماد على مبادرات وتحمس أفراد ليس لديهم خلفية وتدريب في الميدان المعقد لتنمية القدرات وعدم وجود منهاج لتبادل الخبرات يقلل كفاءة وفعالية البرنامج في مجال اعتمده كهدف استراتيجي.
- 24- وإن الآليات المالية للبرنامج تمنع تنمية القدرات المنتظمة. كما أن أولوية التمويل التي تعتمد على تسليم الأغذية هي دائما من أجل تسليم الأغذية؛ ويمكن تمويل أنشطة إضافية مثل تنمية القدرات بما تبقى. ووجد فريق التقييم أمثلة كثيرة حيث تحسن أداء البرنامج عندما توفرت له موارد يمكن الاعتماد عليها لتنمية القدرات وتسمح له باعتماد منهج منظم أكثر. وتمثل عمليتان مستقلتان ممولتان جيدا ومنح من مصادر عديدة آليات تمويل مماثلة لآليات منظمات أخرى تساعد في تنمية القدرات.
- 25- ولم يستثمر البرنامج في برنامج للنهوض بالسياسة يتضمن شرحا للمديرين وموظفي الميدان الذين عليهم تنفيذها وتوفير برنامج داخلي لتنمية القدرات. ولم توفر مواد التوجيه عامة معلومات مفيدة. وتسبب هذا القصور في موارد بشرية محدودة جدا معينة لتوفير الدعم في الميدان.

## استنتاجات وتوصيات

### التقييم الشامل

- 26- إن السياسة متناسقة بشكل عام مع أفكار العاملين في ميدان تنمية القدرات في وقت ما بحيث تطورت فيما بعد إلى معايير الممارسة الجيدة. وهي مؤسسة جيدا في الخلفية التشريعية للبرنامج وولايته ومتسقة مع سياسات البرنامج الأخرى. ومع ذلك، لم تنعكس الأولوية التي عينها البرنامج لتنمية القدرات من خلال إدراجها فيما بين الأهداف الاستراتيجية في السياسة أو الممارسة المشتركة، حيث نُظر إلى تنمية القدرات كنشاط اختياري لا ينبغي أن يتدخل في "الأعمال الرئيسية".





وكان لهذا آثار على تصميم وتنفيذ ونتائج واستدامة تنمية القدرات. والمنهج المنتظم الذي تقترحه السياسة، والذي يمكن له أن يشكل أساسا لإطار النتائج، لم يفصح عنه ولم يتطور.

27- وهناك حاجة واضحة لقدرات مملوكة محليا للتصدي لسوء التغذية والجوع الحادين والمزمين. وقامت مناهج تحديد ثغرات القدرات والاستجابات على أساس اتصالات طويلة الزمن (لمنهج الدافع وراءه الطلب) أو البرامج المعيارية للبرنامج (لمنهج الدافع وراءه العرض). وبالنسبة للأخيرة، يعتبر التدريب هو الأداة الساندة مع توفير المعدات والمركبات؛ وتستخدم تنمية القدرات الدافع وراءها الطلب مجموعة متطورة من الأدوات. ولا يجري جمع المعلومات عن نفقات تنمية القدرات بشكل متسق مما يجعل من غير الممكن تقييم كفاءة هذه العمليات.

28- ويجرى تنمية القدرات في العديد من المجالات وفي معظم البلدان؛ وتتفاوت الأنشطة ومناهج التنفيذ والممارسات والنتائج تفاوتًا كبيرًا. وإن رفع التقارير عن تنمية القدرات غير منتظم، ولكن بشكل عام تتم أعمال أكثر مما ينعكس في وثائق التصميم وتقارير الأداء. وتحققت نتائج على مستويات البيئة الممكنة والمنظمة والأفراد. ووجدت لدى الشركاء على المستويات الإقليمية والوطنية والمحلية والمجتمعات المحلية وفي العديد من مجالات خبرة البرنامج. وفيما يتعلق بتنفيذ برامج المساعدة الغذائية للبرنامج، تحققت النتائج أساسا في التحليل والبرمجة وإدارة الأغذية. أما فيما يتعلق بالقدرات المملوكة محليا للاستجابة لسوء التغذية والجوع الحادين والمزمين، كانت النتائج الملحوظة أساسا على مستوى الإطار المؤسسي والسياسة.

29- ولم تكن الصلة بين تنمية القدرات وتسلم العمليات واضحة أو منتظمة دائما. وبينما وجد فريق التقييم أمثلة للصلة، وجد أن أنشطة كثيرة لتنمية القدرات لم تكن مرتبطة مباشرة بتسلم العمليات. وكلما نُظر إلى المساعدة في تنمية القدرات على أنها بديل لقدرات الحكومة – المدخلات البشرية والمالية والمادية – من غير المحتمل تحقيق نتائج كبيرة.

30- وبالرغم من الخبرة المحدودة في تنمية القدرات، أدت القدرات التقنية والتزام موظفي البرنامج إلى أعداد كبيرة وطائفة من الأنشطة والنتائج، إلا أن الاعتماد على مبادرات وتحمس الأفراد الذين ليست لهم خلفية في تنمية الموارد قلل من كفاءة وفعالية الهدف الاستراتيجي للبرنامج. وكذلك لا تؤدي آليات التمويل المعتمدة على تسليم الأغذية إلى تنمية قدرات منتظمة. ووجد فريق التقييم أن الموارد التي يعتمد عليها تؤدي إلى منهج منتظم أكثر. ويعتبر غياب الإفصاح عن السياسة والاستخدام المحدود لمواد التوجيه هي نتائج رئيسية لعدم كفاية الموارد البشرية المتخصصة.

31- ويبدو أن البرنامج لديه ميزة نسبية في تخصص خبرائه، وهي ضرورية لتنمية قدرات الآخرين، وفي وجوده الميداني، الذي يضمن علاقات طويلة الأجل مع الشركاء الوطنيين والمحليين. وكانت هذه العلاقات ضرورية لتحقيق نتائج تنمية القدرات التي تمت ملاحظتها. ولا يبدو أن البرنامج لديه عيوب نسبية في الأداء والنتائج، ولكنه يواجه عددا من نفس تحديات تنمية القدرات التي تواجهها وكالات أخرى. ويمكن للبرنامج أن يستفيد من الآخرين في مجال مواد التوجيه: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الدولي وجهات أخرى لها موارد كبيرة على مواقع الويب الخاصة بها، التي ينبغي للبرنامج أن يواصل تكيفها واستخدامها.

## القضايا الرئيسية للمستقبل

32- تحقيق الوضوح حول الأهداف. لا تميز السياسة والخطط الاستراتيجية بوضوح بين الهدفين لتحسين تنفيذ برامج البرنامج وتنمية القدرات المملوكة محليا. ويبدو أن السياسة تعني أن القدرات المملوكة محليا هي عملية داخلية النمو وحاجة متوسطة الأجل، بينما بدت الخطط الاستراتيجية أنها تؤكد على قدرات تنفيذ برامج البرنامج. وليس أحدهما أفضل من



الأخر، إلا أنهما يقدمان خدمة لحاجات مختلفة وتتضمن مناهج مختلفة. ومن الأهمية أن تكون واضحة بالنسبة للهدفين، نظرا لما لهما من تبعات على الموارد المالية والبشرية لمنهج البرنامج لتنمية القدرات. ولهما تأثير على إطار النتائج ومؤشرات الأداء. فمثلا، يمكن أن تتواصل تنمية القدرات لتنفيذ البرامج لتركز على التدريب وتوفير المعدات والمركبات، بينما تنمية القدرات للتصدي لسوء التغذية والجوع الحادين والمزمين تتطلب مناهج أكثر تعقيدا قد اتخذها البرنامج في بعض الأحيان.

33- *الانتقال بتوجهات السياسة إلى مستويات تشغيلية*. لم تتبع تنمية القدرات توجهات السياسة، التي كانت لجنة فعلا. لم يبذل أي جهد لشرح الآثار المترتبة على السياسة، والأولوية التي ينبغي إيلاؤها لتنمية القدرات أو الحاجة للاستثمار في تنمية قدرات البرنامج من أجل تنمية القدرات. وسلمت السياسة بأهمية هذا الاستثمار، إلا أنه لم يحدث. وهناك حاجة إلى الالتزام بتنفيذ السياسة ووضع خطة عمل تضمن فهم توجهات السياسة واتباعها.

34- *إطار النتائج والمؤشرات*. يحتاج البرنامج إلى مؤشرات لتصميم وتنفيذ ورصد تنمية القدرات، ولكن يوفر توجيهات محدودة للميدان على ما ينبغي أن تنصوي عليه هذه المؤشرات. وتركز المؤشرات في الخطط الاستراتيجية على التدريب، إلا أن مفهوم تنمية القدرات على ثلاثة مستويات يتطلب مؤشرات أداء مختلفة لكل مستوى. فمثلا، عدد الأشخاص المدربين هو مؤشر للمخرجات على المستوى الفردي. وهناك حاجة لمؤشرات تقيس أداء منظمة أو وحدة، مثل عدد تقييمات الحاجات لنوعية معينة منفاذة في الوقت المناسب وفعالة من حيث التكلفة. وتتفاوت مثل هذه المؤشرات يعتمد على القطاع الذي تعمل فيه المنظمة أو الوحدة. وعلى مستوى بيئة التمكين – الإطار المؤسسي أو السياسة – يمكن أن تقوم المؤشرات على أساس التزامات السياسة أو آليات التنسيق، إلا أن هذه لا يمكن جمعها بسهولة في مؤشر واحد أو اثنين من مؤشرات مستوى الهيئات. وبدلا من ذلك، يمكن قياس الأداء مقابل كل مؤشر ووضع قياس مركب للإبلاغ عن أداء الهيئات.

35- *التشخيصات. الجمع بين مناهج بديهية وصارمة*. غالبا ما تحدد الثغرات في القدرات والمتطلبات من خلال العلاقات والخبرات الوثيقة لموظفي البرنامج في الميدان. وهذه قوة عندما يتوفر للموظفين الخبرة والمهارة للقيام بهذا العمل. ومع ذلك، لا يتوفر دائما الجمع الصحيح للمهارات، وحتى عند توفره، يستصوب وجود منهج منظم لضمان أن حاجات وفرص تنمية القدرات لم يتم تجاهلها. ويكون التحدي هو استخدام مثل هذا المنهج بينما يحتفظ بهذه القوة لمنهج أكثر إدراكا ومشاركة قامت بممارسته مكاتب قطرية ومكاتب إقليمية: تبين الممارسة الحيدة أن عندما يصبح منهج صارم مخطئا يفقد فعاليته. وتؤثر التغييرات في المنهج على كيف يضع البرنامج نفسه في علاقة مع بلد واحتياجاته لتنمية القدرات، وييسر اتخاذ قرارات أفضل عن متى تكون تنمية القدرات ملائمة وتكامل المساعدة في تنمية القدرات في استراتيجية قطرية وتجميع مناهج تنمية القدرات لكي تستخدم.

36- *القدرات المستدامة وتسليم المسؤولية*. إن مصطلح "تسليم المسؤولية" لا يتوافق مع الممارسة الجيدة لتنمية القدرات، التي تدعو إلى عمليات داخلية النمو وتشاركية أو تيسيرية. ويعني هذا تنمية القدرات معا وبمساعدة تتناقص تدريجيا بدلا من بناء وتشغيل القدرات ثم تسليمها. والخطر هو أن القدرات ستستبدل بدلا من تنميتها، ويقل هذا احتمال تنمية قدرات مستدامة يمكن أن تتصدى لسوء التغذية الحادين والمزمين مع مساعدة دنيا أو عدم وجود مساعدة خارجية.

37- *ترجمة الخبرة إلى خدمات لتنمية القدرات*. بين التقييم أن خبرة البرنامج لا تؤدي مباشرة إلى المساعدة في تنمية القدرات وإلى نتائج. إن القائمة الشاملة للمجالات في السياسة ليست أساسا جيدا لتحديد استخدام خبرة البرنامج لتنمية القدرات. ويتطلب مثل هذا المنهج مستوى أدنى من الخبرة يشمل: (1) التسليم بأن تمكين الغير من القيام بعمل يختلف عن

تكليف الغير بتنفيذه؛ (2) وضع أهداف تنمية القدرات؛ (3) وضع استراتيجيات تستخدم مجموعة من المناهج والأدوات. ويتطلب أيضا التسليم بالفرق بين وضع نظم محددة للبرنامج لتنفيذ برنامج ووضع نظم على أساس ما هو مطلوب في البلد.

38- استخدام المعلومات من الميدان للتأثير على مقررات السياسة. وجد فريق التقييم حالات لاستخدام البرنامج لمعلومات من الميدان – غالبا مجتمعات محلية نائية – لتحديد مسائل يحتاج إليها متخذو القرارات واجتمعت الخبرة الميدانية هذه مع البحث والتحليل لضمان أن جهود الدعوة قد وضعت على قدم المساواة. وتسمح الدعوة الموجهة لمتخذي القرارات عبر وزارات ومنتديات عديدة في منطقة بالمقارنة فيما بين البلدان وضمان التزام جماعي. ونتج عن العملية التزامات فيما بين الوزارات للتصدي لسوء التغذية وتخصيص الموارد الوطنية. ومع ذلك، وبشكل لا يبدو أن تأثير البرنامج على المداولات بشأن السياسة قد تم التسليم به أو نفذ بشكل متسق.

39- التمويل قصير الأجل مقابل الحاجات متوسطة الأجل. لم يكن التقييم الأول في التأكيد على التناقض بين الاحتياجات طويلة الأجل وقصيرة الأجل والطابع الذي لا يمكن التنبؤ به لتمويل البرنامج، وهو يتناقض أيضا مع الشراكات طويلة الزمن مع النظراء والشركاء في بلدان البرامج. ويقوض التمويل قصير الأجل الذي لا يمكن التنبؤ به – الذي يتاح معظمه فقط بمجرد ضمان تسليم المعونة الغذائية – تنفيذ الممارسة الجيدة، التي تتطلب منها مهيكلًا ومنظمًا. وفي غياب تمويل يعتمد عليه، يستخدم البرنامج اتصالاته طويلة الزمن لتحديد فرص تنمية القدرات عندما يتاح التمويل. ويستجيب هذا المنهج للاحتياجات، إلا أنه اعتباطي. وبديلا عن ذلك، تبنى أحيانا تنمية القدرات لتنفيذ برنامج في تصميم البرنامج وتكليفه، موفرة المهارات للعملية قيد النظر. وفي هذه الحالات أيضا، لا تقوم المساعدة في تنمية القدرات على أساس احتياجات بلد. إن مزيدا من تنمية القدرات المنتظمة والاستراتيجية تعتمد على وجود ترتيبات تمويل يعتمد عليها.

## التوصيات

40- التوصية 1: يوصي فريق التقييم بأن تستعرض لجنة السياسة النتائج المتعلقة بازواج أهداف تنمية القدرات (الفقرة 32) والمجالات التي يوفر فيها البرنامج المساعدة في تنمية القدرات (الفقرة 37). وينبغي أن تقدم لجنة السياسة المشورة إلى مجلس السياسات عن كيفية تناول الأهداف المزدوجة هذه مع الأخذ في عين الاعتبار مناقشة المجلس التنفيذي لهذا التقييم والآثار على الموارد المالية والبشرية لكل خيار.

41- التوصية 2: بمجرد موافقة مجلس السياسات على توصية لجنة السياسات، ينبغي على شعبة السياسة والتخطيط والاستراتيجية تحديث سياسة تنمية القدرات لتنعكس في قرارات المجلس ولتتماشى السياسة مع آخر تفكير، بما في ذلك تعريف تنمية القدرات ومنهج البرنامج "المستفيدين". وينبغي أن تكون مثل هذه التحديثات متكررة لضمان أن السياسة تعكس تطور تنمية القدرات.

42- التوصية 3: لضمان تنفيذ مقررات السياسة، ينبغي أن يصاحب السياسة:

(أ) خطة عمل لكل من هدفي تنمية القدرات محددة كيفية قيام البرنامج بوضع السياسة قيد التشغيل. وينبغي أن توفر مراحل وإطار للنتائج وتوجيه بشأن أدوات التشخيص واستراتيجيات تسليم المسؤولية، وينبغي أن تقدر تكاليف تنفيذ السياسة، بما في ذلك تكاليف تنمية قدرات البرنامج نفسه في التوجيه والدعم التقني والتدريب وما إلى ذلك. وينبغي أن تقوم شعبة السياسة والتخطيط والاستراتيجية وشعبة تصميم البرامج ودعمها بوضع خطط العمل بالتشاور مع المكاتب الإقليمية والمكاتب القطرية.

(ب) اتصالات من الإدارة إلى الميدان لشرح موقف تنمية القدرات فيما بين الأهداف الاستراتيجية للبرنامج.



ينبغي أن توفر شعبة تصميم البرامج ودعمها التوجيه بشأن النقاط التالية:

(ج) *التوجيه بشأن تضمين تنمية القدرات في تصميم العمليات*. وينبغي وضع تنمية القدرات لتنفيذ البرنامج في المسار العام للمكونات التي تتناول أهداف استراتيجية أخرى. وينبغي أن تظل قدرات التنمية المملوكة إقليمياً ووطنياً و/أو محلياً فقط للتصدي لسوء التغذية والجوع الحادين والمزمنين – بدلاً من تنفيذ البرامج – هدفاً منفصلاً لتنمية القدرات مع مؤشرات الأداء ذات الصلة.

(د) *مواد توجيهية متكيفة من شركاء آخرين*. يشمل هذا مواصلة تحديد مواقع الويب المفيدة وتبادل المعلومات في داخل البرنامج.

(هـ) *تحتاج المساعدة في تنمية القدرات أن تصمم على أساس تحليل مخاطر بديل القدرات وتشمل تدابير للتسليم التدريجي للمسؤولية عن تنمية القدرات وللاستدامة المضمونة*.

(و) *التوجيه الإداري* الذي يشمل كيفية التعامل مع تنمية القدرات في التصميم والاستراتيجيات القطرية ووثائق الإبلاغ.

**43- التوصية 4:** ينبغي أن تضع شعبة السياسة والتخطيط والاستراتيجية وشعبة تصميم البرامج ودعمها مؤشرات الأداء على أساس إطار النتائج في خطط العمل (انظر التوصية 2) لمستويات ثلاثة يجرى فيها تنمية القدرات. وينبغي تكامل هذه المؤشرات في مصفوفة النتائج للخطة الاستراتيجية (2008-2011)، مع الأخذ في الاعتبار المسائل التي تثار في الفقرة 34.

**44- التوصية 5:** ينبغي تعميم الممارسة الجيدة في تنمية القدرات والمناهج بين العاملين في مجال تنمية القدرات في البرنامج في المكاتب القطرية والمكاتب الإقليمية والمقر. ولتعزيز هذا التبادل، يمكن أن تستخدم شعبة دعم البرامج عملية ضمان نوعية البرامج، على الأقل خلال المشاورة السنوية بشأن نوعية البرامج أو وضع خطة قائمة على الويب.

**45- التوصية 6:** ينبغي أن تشمل عروض وصف بعض الوظائف متطلبات الخبرة في مجال تنمية القدرات. وبناء على أهمية العلاقات طويلة الأجل، يمكن السعي للحصول على المعرفة الفنية هذه فيما بين الموظفين الوطنيين من ذوى الخبرة، الذين ينبغي الاعتراف بمعرفتهم ومهاراتهم في تنمية القدرات. وينبغي أن تضع شعبة الموارد البشرية عروض وصف مماثلة للمؤهلات والخبرة في استراتيجيات التوظيف.

**46- التوصية 7:** ينبغي استعراض ترتيبات التمويل لتنمية القدرات – غير دعم تنفيذ البرامج – لتأخذ في عين الاعتبار الحاجات المحددة لتنمية القدرات (انظر الفقرة 39). وينبغي أن يتم هذا الاستعراض في سياق استعراض شامل لترتيبات التمويل الشاملة للبرنامج.