وثيقة معلومات أساسية بشأن
الخطط الاستراتيجية القطرية

مشاورة غير رسمية

7 ديسمبر/كانون الأول 2015

برنامج الأغذية العالمي
روما، إيطاليا

الغرض

1- يلخص هذا التحديث لنهج التخطيط الاستراتيجي القطري عملية تنفيذ التخطيط على المستوى القطري، ويوضح القضايا التي أُثيرت في المشاورة غير الرسمية يوم 21 سبتمبر/أيلول 2015، ويوفر معلومات عن خطة **البرنامج** لتجربة الميزنة بالنسبة للفعالية التشغيلية لمسار عمل استعراض الإطار المالي تمشيا مع نهج التخطيط الاستراتيجي القطري.

ملخص العملية

2- يهدف نهج التخطيط الاستراتيجي القطري الجديد إلى دعم البلدان فيما يلي: تحقيق أهداف التنمية المستدامة، وخاصة الهدف 2 من أهداف التنمية المستدامة؛ وتنفيذ خطة **البرنامج** الاستراتيجية؛ وتحسين الفعالية والكفاءة التشغيليين على المستوى القطري - بما في ذلك في حالات الطوارئ؛ وبيان مساهمات **البرنامج** في الأولويات والأهداف العالمية للأمن الغذائي والتغذية؛ وتحسين الوضع الاستراتيجي **للبرنامج** على المستويين الوطني والعالمي.

3- تتألف عملية التخطيط على المستوى القطري من استعراض استراتيجي وصياغة خطة استراتيجية قطرية. ويقوم الاستعراض الاستراتيجي بما يلي: 1) يوفر فهما شاملا ومفصلا للسياق الإنساني والإنمائي للبلد؛ 2) ويحدد التحديات الإنسانية والإنمائية لتحقيق القضاء على الجوع، بما في ذلك الثغرات في الاستجابة الوطنية، والموارد، والقدرة المؤسسية؛ 3) ويقترح مجالات يستطيع فيها الشركاء، بما فيهم **البرنامج**، اتخاذ إجراء لدعم إسراع البلد نحو القضاء على الجوع.

4- وتثري نتائج وتوصيات الاستعراض الاستراتيجي الخطة الاستراتيجية القطرية، وتساهم في تخطيط التنمية الوطنية والخطط على نطاق منظومة الأمم المتحدة. وتتكون الخطط الاستراتيجية القطرية من الحافظة الإنسانية والإنمائية الكاملة للمساعدة التي يقدمها **البرنامج** خلال فترة مدتها أربع أو خمس سنوات؛ وتحديد دور **البرنامج** استنادا إلى الاحتياجات القطرية والميزة النسبية **للبرنامج**؛ وتحديد النتائج التي سيحققها **البرنامج** أثناء فترة الخطة الاستراتيجية القطرية؛ وتحديد الإجراءات التي سوف تتخذ لبلوغ النتائج المحددة بصورة مشتركة.

حالة دعم التخطيط على المستوى القطري

5- استكمل **البرنامج** الاستعراضات الاستراتيجية في كمبوديا، والصين، والهند، وإندونيسيا، وزمبابوي، وتجري هذه العملية في بنغلاديش، وكولومبيا، والسلفادور، وموزامبيق، وبيرو، وجمهورية تنزانيا المتحدة. وقد تم استعراض وإقرار خطط استراتيجية قطرية للهند، وإندونيسيا، وزمبابوي عن طريق عملية استعراض البرامج الاستراتيجية؛ ويجري إعداد خطط استراتيجية قطرية لكل من الصين، وكولومبيا، وإكوادور، والسلفادور، وموزامبيق، وأوغندا، وجمهورية تنزانيا المتحدة. وسوف تُستهل قريبا عمليات التخطيط الاستراتيجي والقطري في الكاميرون، وباكستان، والسودان.

الردود على المسائل التي أثيرت في المشاورة غير الرسمية المنعقدة في 21 سبتمبر/أيلول 2015

6- **مقارنة بوثائق المشروعات، تضيف الخطط الاستراتيجية القطرية قيمة أكبر لتخطيط البرنامج الاستراتيجي والبرنامجي لأن النهج يعد:**

1) *استراتيجياً*. فالتركيز على النتائج الاستراتيجية بدلا من الأنشطة يسمح **للبرنامج** باتخاذ قرارات حاسمة بشأن الأولويات ومواصلة التركيز على تحقيق هذه النتائج، بينما يستجيب للأزمات الإنسانية. وإدخال النتائج الاستراتيجية يمكن **البرنامج** من أن يكون استباقيا وليس تفاعليا – ليوضح كيف أن عملياته الإنسانية والإنمائية على المستوى القطري تساعد على تحقيق أهدافه الاستراتيجية، وتساهم في الأولويات العالمية – من أجل القضاء على الجوع في نهاية المطاف. ويوفر النهج مزيدا من الشفافية، ويعمل على زيادة الفهم المجمل لحافظة **البرنامج** الإنسانية والإنمائية بكاملها على المستوى القطري وعلى مدى فترة مدتها أربع أو خمس سنوات.

2) *تعاونياً*. توفر الطبيعة التشاورية لعملية الاستعراض الاستراتيجي وتصميم خطط استراتيجية قطرية على حد سواء وسيلة للتواؤم مع الأولويات الوطنية وأطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، وتعزز التعاون مع أفرقة الأمم المتحدة القطرية وجهات فاعلة أخرى. كما أن نتائج الاستعراض تثري هذه العمليات.

3) *شاملاً*. إن استعراض الحافظة الإنسانية والإنمائية الكاملة في بلد ما – باستثناء الاستجابات للكوارث المفاجئة – بدلا من الاستعراضات المجزأة لوثائق المشروعات، يساعد على تحسين الحوكمة الداخلية وقدرة المجلس على ممارسة رقابة استراتيجية. وهو يُيسر أيضاً فهم المانحين لأثر تدخلات **البرنامج** في كل بلد، وخاصة الروابط بين الاستجابة الإنسانية والمساعدة الإنمائية.

4) *يتخذ منظوراً بعيد المدى مع الاحتفاظ بسرعة الحركة*. تجري صياغة النتائج الاستراتيجية في الخطط الاستراتيجية القطرية لتحديد موقف البلدان مع نهاية فترة الخطة الاستراتيجية القطرية لتحقيق أهداف طويلة الأجل. ويحسن هذا المنظور البعيد المدى استعداد **البرنامج** والبلدان لإدارة انعدام الأمن الغذائي، بما في ذلك ما يتعلق بالصدمات والاضطرابات، ويُيسر تحول دور **البرنامج** داخل كل بلد.

5) *كفئاً وفعالاً*. يعمل النهج على زيادة الكفاءة وتحقيق وفورات عن طريق تخفيض التجزئة بين المشروعات، وتدنية تكاليف المعاملات بالنسبة للمكاتب الإقليمية والقطرية والمجلس. والأهم من ذلك أن النهج يضمن التركيز على الميزة النسبية **للبرنامج** في كل بلد، ويستبعد الأنشطة التي لا يكون فيها **البرنامج** في وضع أفضل لتنفيذها. وتساعد الخطط الاستراتيجية القطرية **البرنامج** على تعظيم أثره عن طريق تحديد الرد الأمثل.

7- ***يحسن نهج التخطيط الاستراتيجي القطري قدرة البرنامج واستعداده لتقديم المساعدة الإنسانية.*** تكمن قوة **البرنامج** كوكالة إنسانية في أن لديه النظم التي تقدم المساعدة المناسبة. فعن طريق المشاركة الاستباقية من خلال الخطط الاستراتيجية القطرية، يصبح **البرنامج** في موقف أفضل لتلبية احتياجات المستفيدين، وتعزيز قدرة الاستجابة الوطنية.

8- ***يعد نهج التخطيط الاستراتيجي القطري جزءا من مبادرات*** من قبيل خطة **البرنامج** الاستراتيجية الجديدة للفترة (2017-2021)، وإطار النتائج المؤسسية، وميزانية الحافظة القطرية لاستعراض الإطار المالي. وإدماج التخطيط الاستراتيجي القطري مع هذه العمليات يحسن قدرة **البرنامج** على تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام 2030. وتُعطى الأولوية للمناقشات بشأن نهج التخطيط الاستراتيجي القطري، بوصفه إطار البرمجة الرئيسي **للبرنامج** على المستوى القطري، وذلك لضمان أن يكون النهج سليما من الناحية المنطقية، ويمكن دعمه عن طريق البنيان المالي لميزانية الحافظة القطرية الناشئة. وتعمل عدة وحدات تجارية تابعة **للبرنامج** معا لتحقيق هذا الهدف، والتي ستضمن قيام نهج التخطيط الاستراتيجي القطري وميزنة الاستعراض الإطار المالي من أجل مسار عمل الفعالية التشغيلية (ميزانية الحافظة القطرية)، بتنفيذ خطة **البرنامج** الاستراتيجية الجديدة.

9- ***الخطط الاستراتيجية القطرية قابلة للتطبيق في جميع السياقات التشغيلية.*** سوف تحل الخطط الاستراتيجية القطرية محل العمليات الممتدة للإغاثة والإنعاش، والبرامج القطرية، والمشاريع الإنمائية، والمساعدة الأخرى التي يخططها **البرنامج** في جميع السياقات؛ وبعد بحث جميع التبعات ذات الصلة، فإن هذه الخطط سوف تشمل أيضاً عمليات الطوارئ. أما المخصصات حسب السياق في برنامج العمل لعام 2016، والتي اعتمدها المجلس فهي على النحو التالي: الاضطرابات والصدمات (45 في المائة)، والاستعداد والإنعاش (46 في المائة)، والفقر وهشاشة الأوضاع (9 في المائة).

10- **يكفل نهج التخطيط الاستراتيجي القطري التنسيق مع الجهود القطرية للوكالات الأخرى التي تتخذ من روما مقرا لها وأطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، ويحدد مزايا البرنامج النسبية.** إن نهج التخطيط الاستراتيجي القطري لا يكفل التواؤم فقط مع أطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، وإنما يحسن أيضاً التعاون مع الحكومات، والوكالات الأخرى التابعة للأمم المتحدة (وخاصة الوكالات التي تتخذ من روما مقرا لها)، والبنك الدولي، وجهات فاعلة أخرى. وتعد عملية الاستعراض الاستراتيجي مستقلة وتشاورية، وتضم طائفة من أصحاب المصلحة الحكوميين، وأفرقة الأمم المتحدة القطرية، والمانحين، والمنظمات غير حكومية، والقطاع الخاص، وجهات فاعلة أخرى. وتضع الأولويات وفترات الخطط الاستراتيجية القطرية في اعتبارها دورات التخطيط الوطني وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية. وعلى سبيل المثال، فإن الاستعراضات الاستراتيجية تُستهل بالتنسيق مع المنسقين المقيمين وأفرقة الأمم المتحدة القطرية لضمان الترابط، وتيسير التصميم والتنفيذ المتكاملين.

11- وتعزز العملية التشاورية بدرجة عالية المناقشات المثمرة مع الحكومات وشركاء آخرين لتحديد الدور الأنسب لكل شريك وميزته النسبية في الاستجابة، بما في ذلك **البرنامج**. وبينما يقوم **البرنامج** حالياً بتمويل الاستعراضات الاستراتيجية لبيان قيمة هذه العملية، وتيسير عملية التسليم، فسوف تكون مسؤولة في نهاية المطاف عن تمويل عملية الاستعراض. ويُشجع الشركاء على المستوى القطري لتقديم الدعم. ويسلط الملحقان الأول والثاني الضوء على السمة التشاورية المميزة لعملية التخطيط الاستراتيجي القطري في المثالين المتعلقين بإندونيسيا وزمبابوي.

التعلُّم من تجربة الخطط الاستراتيجية القطرية في إندونيسيا وزمبابوي

12- يبحث استعراض الإطار المالي **للبرنامج** التحديات الخاصة بالبنيان المالي والتي تحد من إمكانية التنبؤ بالتمويل، والمرونة، والمساءلة عن موارد **البرنامج**. وتشمل مسارات العمل في استعراض الإطار المالي التخطيط

القائم على الموارد، والتمويل المسبق الكلي، والميزنة من أجل الفعالية التشغيلية/ميزانية الحافظة القطرية، والمبادرات الشاملة.

13- وتشمل الميزنة من أجل مسار عمل الفعالية التشغيلية (ميزانية الحافظة القطرية) استعراض هيكل الميزانية التشغيلية **للبرنامج** من أجل مواءمة الموارد مع إدارة **البرنامج**، وتخفيض التركيز على مكونات التكلفة. ويجري بحث تجارب الميزنة المتعلقة بمسار العمل هذا.

14- وفي انتظار وضع ميزانية للفعالية التشغيلية/تجارب ميزانية الحافظة القطرية، والتي يمكن اجراؤها إلى جانب نهج التخطيط الاستراتيجي القطري، فإنه يمكن إجراء اختبار ميداني للخطط الاستراتيجية القطرية كأطر برنامجية في زمبابوي وإندونيسيا – وهما البلدان اللذان استفادا بالفعل من النهج الجديد للتخطيط الاستراتيجي القطري، باستخدام هياكل ميزنة قائمة ومناسبة. وسوف يوفر الاختبار الميداني للخطط الاستراتيجية القطرية في هذين البلدين خبرات تعليمية قيّمة، بما في ذلك من الميزنة البديلة، وعمليات رصد الأداء، والإبلاغ قبل الانتهاء من الاقتراح الخاص بنهج التخطيط الاستراتيجي القطري لكي يعتمده المجلس في نوفمبر/تشرين الثاني 2016.

الملحق الأول

عملية التخطيط الاستراتيجي القطري لإندونيسيا

في عام 2014، بدأ **البرنامج** استعراضا استراتيجيا للأمن الغذائي والتغذية في إندونيسيا كجزء من تجربة في بلد متوسط الدخل. وسعى الاستعراض إلى تقديم توصيات عملية لتحقيق الأمن الغذائي وتحسين التغذية تمشيا مع تحدي القضاء على الجوع الذي أعلنه الأمين العام للأمم المتحدة، والذي أُدمج في الهدف 2 من أهداف التنمية المستدامة.

وفي إندونيسيا، أجرى معهد SMERU للبحوث استعراضا استراتيجيا مستقلا للأمن الغذائي والتغذية على المستوى الوطني، باستخدام عمليات تشاورية في الفترة من أبريل/نيسان إلى أكتوبر/تشرين الأول 2014. واستند الاستعراض إلى تحليل شامل وكلي للأمن الغذائي والتغذوي في إندونيسيا. وكان يهدف إلى تحديد معوقات تحقيق الأمن الغذائي والتغذوي، بينما يوصي بإجراءات لتحقيق هذا الهدف.

وقد تولى رئيس وحدة الأداء المعنية برصد التنمية والرقابة والتابعة لرئيس الجمهورية رئاسة المجلس الاستشاري للاستعراض، والذى أشرك طائفة واسعة من أصحاب المصلحة، والتمس مدخلات من خبراء في أكثر من 20 وزارة وجامعة وهيئات أخرى. وتم استعراض النتائج بواسطة أصحاب المصلحة، بما في ذلك وكالات تابعة للأمم المتحدة، وشركاء من القطاع الخاص، وجهات مانحة، ومنظمات المجتمع المدني. وحدد معهد SMERU والمجلس الاستشاري المجالات التي يتمتع فيها **البرنامج** بميزة نسبية لدعم الحكومة مع وكالات أخرى تابعة للأمم المتحدة.

ووفر الاستعراض الاستراتيجي الأساس لإجراء مناقشات مع أصحاب مصلحة عديدين بشأن خطة **البرنامج** الاستراتيجية القطرية لإندونيسيا. وفي أبريل/نيسان 2015، أجرت وزارة التنمية البشرية والشؤون الثقافية التي تتولى التنسيق استعراضا لخطة عمل البرنامج القطري للفترة 2012-2015. وحدد شركاء **البرنامج** الوطنيين والمحليين الانجازات والدروس المستفادة، من بينهم رؤساء ثلاث مقاطعات نفذ فيها **البرنامج** مشروعات للتغذية المدرسية، وصحة الأم والطفل، والتغذية.

ويجري بحث نتائج الاستعراض الاستراتيجي، إلى جانب نتائج الأطلس المشترك بين **البرنامج** والحكومة لعام 2015 عن الأمن الغذائي وهشاشة الأوضاع في إندونيسيا، بواسطة المجلس الوطني للأمن الغذائي، ويرأسه رئيس الجمهورية، من أجل تحديد أولويات الموارد اللازمة لتحقيق الأمن الغذائي.

وأتاح الاستعراض أيضاً منبرا لإجراء مناقشات مع الحكومة وشركاء الأمم المتحدة، مما ساعد على تشكيل الخطة الاستراتيجية القطرية. وفي مايو/أيار 2015، استضافت وزارة التخطيط الإنمائي مشاورة ضمت ممثلين من وزارة التنمية البشرية والشؤون الثقافية التي تتولى التنسيق، ووزارات الزراعة، والشؤون الخارجية، والصحة والشؤون الاجتماعية، والوكالة الوطنية لإدارة الكوارث من أجل مناقشة خيارات التعاون بين **البرنامج** والحكومة لأغراض التنمية.

وأثناء صياغة الخطة، تم التشاور مع فريق الأمم المتحدة القطري لضمان التكامل بين الأنشطة، والتواؤم مع خطة التنمية الوطنية المتوسطة الأجل. وتضمنت هذه المشاورات مناقشات متعمقة مع موظفين من منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، والصندوق الدولي للتنمية الزراعية، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف)، ومنظمة الصحة العالمية من أجل تحديد الميزة النسبية لكل منظمة. وأجريت مناقشات أيضاً مع منظمات المجتمع المدني، والقطاع الخاص، وشركاء التنمية الآخرين لتدنية الازدواجية، وتحديد فرص التعاون.

الملحق الثاني

عملية التخطيط الاستراتيجي القطري لزمبابوي

استفادت عملية التخطيط الاستراتيجي القطري لزمبابوي التابعة **للبرنامج** من الاستعراض الاستراتيجي للقضاء على الجوع في هذا البلد، ومن مشاورات عديدة أخرى.

فقد أُجري الاستعراض الاستراتيجي للقضاء على الجوع عن طريق عملية تشاورية حددت التحديات الرئيسية أمام تحقيق القضاء على الجوع، كما حددت مجالات العمل ذات الأولوية لتحقيق هذا الهدف. وقد استُهل هذا الاستعراض في أغسطس/آب 2014 برئاسة الاستاذ هوب سادزا نائب المستشار ومؤسس جامعة أفريقيا النسائية، ودعمه فريق من الباحثين. ووجه العملية فريق استشاري ضم ممثلين من مجلس الأغذية والتغذية، وكيانات حكومية أخرى، ومنظمات غير حكومية، ووكالات تابعة للأمم المتحدة، وشركاء آخرين.

وتضمن الاستعراض الذي استغرق ستة أشهر تحليلا للوثائق المتعلقة بالأمن الغذائي والتغذوي، ومشاورات مستفيضة وشاملة على المستويين الوطني ودون الوطني. وعقد الفريق أيضاً اجتماعات ثنائية متعددة مع كيانات حكومية رئيسية. وعُقدت حلقة عمل في مارس/آذار 2015 لمناقشة النتائج التي توصل إليها فريق الباحثين، وتحديد أولويات الثغرات التي تم رصدها بصورة مشتركة لتقديم توصيات بشأنها. وقد استُكمل تقرير الاستعراض الاستراتيجي في أبريل/نيسان 2015، وناقشه مجلس الوزراء، وأقره رئيس جمهورية زمبابوي بالنيابة في يونيو/حزيران.

وبالإضافة إلى الاستعراض، تم تزويد الخطة الاستراتيجية القطرية بمعلومات قدمتها بعثة استراتيجية في أبريل/نيسان 2014، والتي تابعت التحولات الرئيسية في الحافظة من تقديم المساعدة الإنسانية على نطاق واسع إلى أنشطة بناء القدرة على التحمل بصورة مركزة ومتكاملة من الناحية الجغرافية. وفي عام 2014، أجرى المكتب القطري سلسلة من جلسات الإحاطة مع أصحاب المصلحة، بما في ذلك نظراء **البرنامج** الرئيسيين، ووزارة الخدمات العامة والعمل والشؤون الاجتماعية، وأجرى مناقشات مع البلدان المانحة لبناء توافق بالنسبة للتحول الاستراتيجي.

وقد زُودت الخطة الاستراتيجية القطرية أيضاً بمعلومات عن طريق تحليل للسياق المتكامل، تم تقاسمه مع فريق الأمم المتحدة القطري في عام 2014. وسلط هذا التحليل الضوء على ميزة **البرنامج** النسبية لتقديم أدلة لبناء القدرة على التحمل، وأتاح فرصا للتعاون. وأصبح **البرنامج** مساهما رئيسيا في إطار صمود زمبابوي، والذي يمول عن طريق آلية متعددة المانحين يديرها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وقد أُحرز تقدم أيضاً في نهج مشترك لبرمجة الصمود مع اليونيسف ومنظمة الأغذية والزراعة، والذي سيركز على الأمن الغذائي والتغذوي على مستوى المقاطعات.