

وثيقة معلومات أساسية
الخطط الاستراتيجية القطرية



مشاورة غير رسمية

21 سبتمبر/أيلول 2015

برنامج الأغذية العالمي
روما، إيطاليا

المقدمة

1- هذه الوثيقة مستمدة من المناقشة التي أجراها مكتب المجلس التنفيذي في 29 يونيو/حزيران 2015 بشأن اقتراح للبرنامج باعتماد نهج للتخطيط الاستراتيجي والبرنامجي على المستوى القطري، وطلب رئيس المجلس بعد ذلك بأن تعد الأمانة وثيقة قصيرة توضح النهج المقترح. وتتناول هذه الوثيقة سياق النهج؛ وتتضمن أيضاً خطأً استراتيجياً قطريةً مستكملةً كأمثلة لغرض الاستعراض.

الخلفية

2- بدأ البرنامج تجربة الاستراتيجيات القطرية في عام 2009. وقد خلص استعراض مستقل أُجري عام 2011 لعملية الاستراتيجية القطرية، واستعراض منتصف المدة والتقييم النهائي لخطة البرنامج الاستراتيجية (2008-2013)، واستعراض لإجراءات العمل إلى أنه بينما تعد وثيقة الاستراتيجية القطرية نهجاً بناءً يمكن أن تحل محل وثائق المشروعات الفردية، إلا أنه يلزم تحسين التخطيط الاستراتيجي والبرنامجي المنسق.

3- وقد أعد البرنامج ونجح وجرب نهجاً محسناً استجابةً لهذه التوصيات، واستناداً إلى استعراضات استراتيجية أُجريت في ستة بلدان في عام 2014. ويعكس النهج أهمية المشاركة الرفيعة المستوى للشركاء مع الحكومة، بما في ذلك البرنامج، والتواؤم الوثيق لاستراتيجياتها مع الغايات الوطنية والدولية للقضاء على الجوع، بما في ذلك غايات الهدف 2 من أهداف التنمية المستدامة. ومنذ ذلك الوقت، تم توسيع التركيز الأولي على البلدان المتوسطة الدخل ليشمل جميع السياقات التي يشارك فيها البرنامج.

الأهداف

4- وأهداف النهج الجديد هي: (1) دعم البلدان لإحراز تقدم نحو تحقيق القضاء على الجوع؛ (2) تنفيذ الخطة الاستراتيجية على المستوى القطري؛ (3) تحسين الوضع الاستراتيجي للبرنامج.

5- إن تنفيذ الخطة الاستراتيجية عن طريق ربط التخطيط والإجراءات الاستراتيجية والبرنامجية على المستوى القطري بالجهود الوطنية والعالمية لتحقيق القضاء على الجوع يضمن وضع البرنامج في مركز أفضل لتقديم حافطة متماسكة ومركزة استراتيجية للمساعدة على معالجة انعدام الأمن الغذائي والتغذية. وتشجع هذه العملية على اعتماد البرنامج لخطط استراتيجية قطرية باعتبارها الوثيقة الاستراتيجية والبرنامجية والإدارية الوحيدة على المستوى القطري بالنسبة لبلد ما، بدلاً من المجموعة الحالية من وثائق المشروعات.

العملية

6- تتكون العملية من استعراض استراتيجي تعقبه صياغة خطة استراتيجية قطرية. ويعد الاستعراض الاستراتيجي تحليلاً تشاورياً مستقلاً للسياق الذي يحدد التحديات التي يواجهها بلد ما لتحقيق القضاء على الجوع، من قبيل الثغرات في إطار وبرامج السياسة الوطنية، والتمويل العام والخاص لقطاع الأمن الغذائي والتغذية، وقدرات التنفيذ للمؤسسات الحكومية، مع مقترحات بشأن الطريقة التي يمكن أن يدعم بها البرنامج وشركاؤه بلداً ما لإحراز تقدم نحو القضاء على الجوع (الشكل 1). ويستخدم الاستعراض الإطار التحليلي الذي يوفره الهدف 2 من أهداف التنمية المستدامة، ويرتب مسائل الأمن الغذائي والتغذية لكل بلد بطريقة تتماشى مع خطة التنمية لما بعد عام 2015 والقمة العالمية للعمل الإنساني.

الشكل 1: منهجية الاستعراض الاستراتيجي

المدخلات	الأسئلة الرئيسية	خطوات العملية
<ul style="list-style-type: none"> استعراض الأدبيات والبيانات الثانوية تقييمات هشاشة الأوضاع والأمن الغذائي التحليل الجنساني المشاورات 	<ul style="list-style-type: none"> ما هي الاتجاهات والمشاكل لرئيسية؟ ما هي الأسباب؟ ما هي التحديات الإنسانية؟ 	<p>1- تحليل حالة الأمن الغذائي والتغذية</p>
<ul style="list-style-type: none"> استعراض السياسة الوطنية وأطر وميزانيات البرامج التقييمات الوطنية استعراضات التمويل القطاعي المشاورات 	<ul style="list-style-type: none"> ما هي الغايات والأهداف الرئيسية؟ ما هي البرامج والسياسات التي تنفذ لتحقيق هذه الغايات والأهداف، وبأي موارد مالية ومؤسسية؟ 	<p>2- السياسة الوطنية والاستجابة البرنامجية</p>
<ul style="list-style-type: none"> وضع أسس مقارنة للحالة على أساس الغايات والاستجابة استعراض نتائج الخطوات السابقة المشاورات 	<ul style="list-style-type: none"> ما هي الثغرات في تخطيط المساعدة الإنسانية والإمائية، وتصميمها وتنفيذها وفي القدرة وأو تدبير الموارد، والتي تعرقل تحقيق الغايات والأهداف؟ 	<p>3- الثغرات في استجابة الأمن الغذائي والتغذية</p>
<ul style="list-style-type: none"> استعراض جميع النتائج المشاورات بما في ذلك اعتماد الحصائل 	<ul style="list-style-type: none"> ما الذي يلزم عمله لسد الثغرات؟ ما هي الموارد المؤسسية والمالية والبشرية المطلوبة؟ كيف سنتفد أولوية الأعمال الإنسانية والإمائية؟ 	<p>4- التوصيات</p>

7- وتثري الاستعراضات الاستراتيجية الخطط الاستراتيجية القطرية للبرنامج، إلى جانب التخطيط الوطني والتخطيط على نطاق منظومة الأمم المتحدة في البلد. فالأدلة التي تقدمها تمكن البرنامج والجهات الفاعلة الأخرى من تحديد وضع حوافظها الخاصة للمساعدة دعماً لبرامج مملوكة ومدارة على المستوى الوطني تمثيلاً مع التفويضات الدولية؛ وتدعم المشاورات بشأن حافظة البرنامج، ومحفوظاته، وتدبير الموارد، وترتيبات التوظيف في البلد.

8- وتسعى الخطط الاستراتيجية القطرية إلى تحسين كفاءة وفعالية المساعدة التي يقدمها البرنامج للحكومات والناس المحتاجين، بمن فيهم المتضررون من النزاعات. وهذه الخطط تحسن العملية التحليلية والتشاورية التي تستخدمها من القيمة المضافة للبرنامج، وتشجع على المشاركة مع الحكومات، والالتقاء مع الشركاء حول نهج مشترك للقضاء على الجوع. وهي تترجم خطة البرنامج الاستراتيجية والهدف 2 من أهداف التنمية المستدامة بشأن إنهاء الجوع على المستوى القطري، وتوائم عمليات البرنامج مع الخطط الوطنية وخطط الأمم المتحدة، وتيسر الترتيب الأفضل لمسائل الأمن الغذائي والتغذية في مثل هذه الخطط والبرامج.

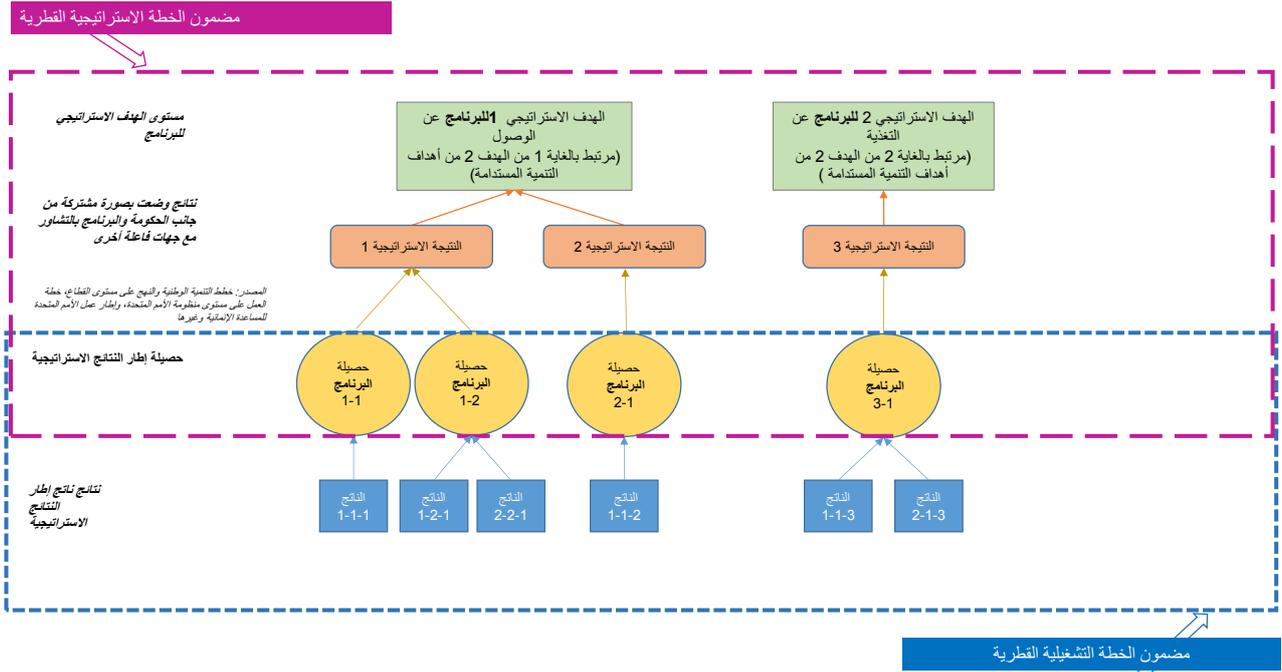
9- وتتكون الخطط الاستراتيجية القطرية من جميع حوافظ المساعدة الخاصة بالبرنامج أو التي يقدمها البرنامج، بما في ذلك العمليات الممتدة للإغاثة والإنعاش؛ وسوف يستمر التعامل مع حالات الطوارئ عن طريق عمليات الطوارئ. وتقوم الخطط الاستراتيجية القطرية بما يلي: (1) تحديد وضع البرنامج ودوره استناداً إلى الاحتياجات القطرية والميزة النسبية للبرنامج؛ (2) تعيين الغايات التي تقررها الحكومة، أو التي تم تحديدها بصورة مشتركة – "النتائج الاستراتيجية" – والتي سوف يسهم فيها البرنامج خلال فترة مدتها أربع أو خمس سنوات؛ (3) وتحديد إجراءات الدعم الاستراتيجي والمادي والتقني التي سوف تتخذ لتعظيم مساهمات البرنامج في هذه النتائج الاستراتيجية (الشكل 2).

الشكل 2: مكونات الخطة الاستراتيجية القطرية

المدخلات	الأسئلة الرئيسية	المكونات
<ul style="list-style-type: none"> استعراض الأدبيات الثانوية والبيانات تقييمات هشاشة الأوضاع والأمن الغذائي استعراض إطار السياسات المشاورات 	<ul style="list-style-type: none"> ما هي المشكلة وأسبابها؟ ما الذي يجري عمله لحل المشكلة؟ ما هي الثغرات الرئيسية في الاستجابة؟ ما هي الإجراءات ذات الأولوية لسد الثغرات؟ 	التحليل القطري
<ul style="list-style-type: none"> تحليل نقاط القوة والضعف والفرص والأخطار نتائج التقييم والدروس المستفادة المشاورات 	<ul style="list-style-type: none"> ما هي الإجراءات ذات الأولوية أعلاه التي يعد البرنامج في وضع أفضل لاتخاذها؟ ما هو الأثر الذي سيحققه البرنامج؟ ما هي مجموعة الأنشطة المثلى لتحقيق الأثر المرجو؟ 	التوجه الاستراتيجي
<ul style="list-style-type: none"> تحليل الموظفين والهيكل المناقشات مع الشركاء المشاورات 	<ul style="list-style-type: none"> ما هي المبادئ التي ستوجه التنفيذ؟ ما هي التغييرات والابتكارات التي أدخلت؟ ما هي الشراكات التي ستحسن الأداء؟ ما هي المهارات والقدرات المطلوبة؟ 	تنفيذ الخطة
<ul style="list-style-type: none"> استراتيجية حشد الموارد تحليل اتجاهات وتوقعات التمويل ميزنة الأنشطة المشاورات 	<ul style="list-style-type: none"> ما هي تكلفة تحقيق النتائج؟ كيف سنتطور التكلفة أثناء التنفيذ؟ كيف سيتم حشد الموارد؟ 	الموارد اللازمة للنتائج
<ul style="list-style-type: none"> خطة الرصد والميزانية الخط الزمني للتقييم والميزانية تقدير الأخطار 	<ul style="list-style-type: none"> كيف سترصد الأنشطة؟ كيف سيتم توفير الأدلة واستخدامها؟ كيف سيكون البرنامج مسؤولاً عن النتائج؟ ما هي التدابير الرئيسية للمخاطر وتخفيف الأثر؟ 	إدارة الأداء والتقييم

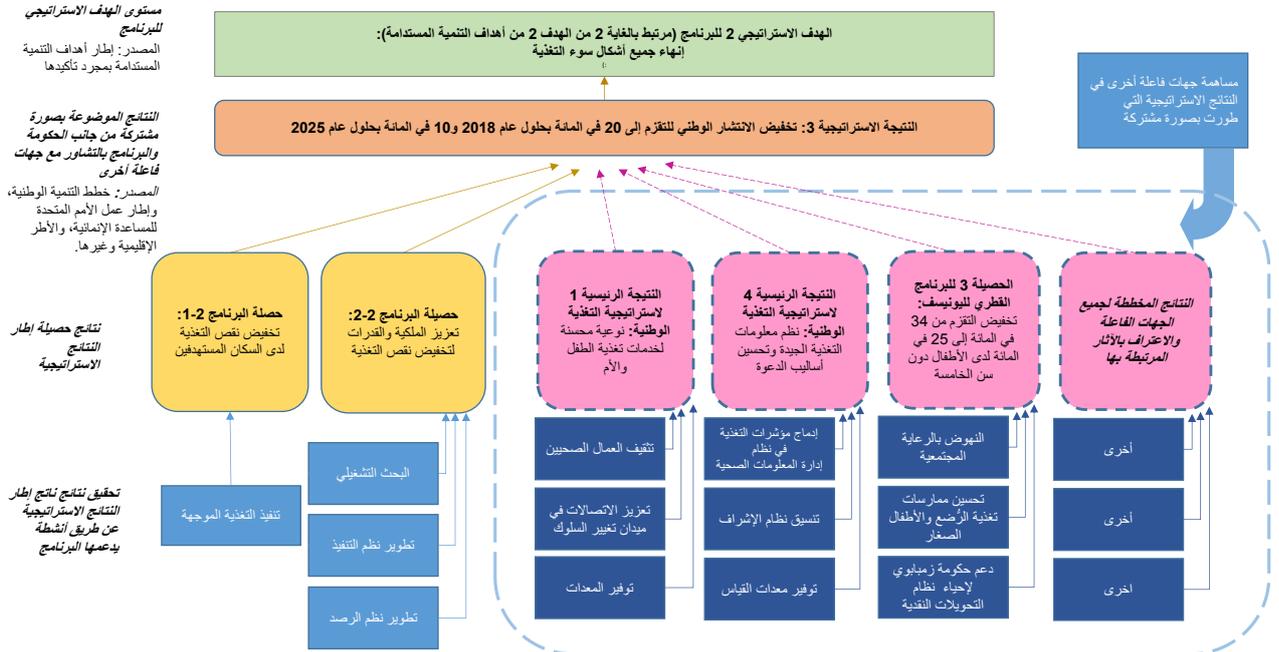
- 10- وتقوم الخطة الاستراتيجية القطرية بما يلي: (1) تيسير العمل الإنساني والإنمائي الفعال؛ (2) تعزيز التركيز الداخلي، والترابط، وتحديد الأولويات؛ (3) تيسير التوازن والتكامل الأفضل لحافظة البرنامج مع الأولويات الوطنية وأولويات الأمم المتحدة، وخاصة أولويات الوكالات التي تتخذ من روما مقراً لها؛ (4) تقوية الاعتراف بالبرنامج بوصفه الشريك المختار لتقديم المساعدة الغذائية؛ (5) دعم الدعوة وجمع الأموال لأغراض الأمن الغذائي والتغذية. ويتمثل التحول الأساسي في هذا النهج الجديد في الطريقة التي تُصمم بها البرامج، والتي تؤدي إلى أداء أفضل وإبلاغ مالي محسن.
- 11- ويعرض الشكل 3 هيكل نتائج الخطة الاستراتيجية القطرية، والذي يرتبط مباشرة بالخطط الاستراتيجية والتشغيلية: فالمستوى الأدنى لسلسلة نتائج الخطة الاستراتيجية القطرية – حصائل البرنامج من إطار النتائج الاستراتيجية – يشكل المستوى الأعلى للخطة التشغيلية القطرية التي توجهها الإدارة. وتتصدى هذه العلاقة بين التخطيط الاستراتيجي والتشغيلي لثغرة حاسمة ودائمة في قدرة البرنامج على إقامة روابط واضحة بين الخطة الاستراتيجية والإجراءات على المستوى القطري.
- 12- ويستخدم الشكل 4 الخطة الاستراتيجية القطرية لزمبابوي من أجل توضيح كيف تتحقق نتيجة استراتيجية قررتها الحكومة أو وضعت بصورة مشتركة عن طريق الجهود المتضافرة للبرنامج والحكومة والشركاء الآخرين.

الشكل 3: هيكل نتائج الخطة الاستراتيجية القطرية



الشكل 4: المساهمات المشتركة في النتائج الاستراتيجية

توضيح النتائج الاستراتيجية المستمدة من الخطة الاستراتيجية القطرية لمبايوي



المساهمات في الترابط والكفاءة

13- يَسِّر البرنامج الاستعراضات الاستراتيجية في كمبوديا، والصين، وإكادور، والهند، وإندونيسيا، وزمبابوي. وقد أقرت عملية استعراض البرامج الخاصة بالبرنامج الخطتين الاستراتيجيتين القطريتين لإندونيسيا وزمبابوي؛ ويجري

إعداد خطط أخرى. وقد ساهمت الحكومات والشركاء في العمل الإنساني وفي التنمية، والمكاتب القطرية والمكاتب الإقليمية وشعب المقر في الاستعراضات الاستراتيجية والخطط الاستراتيجية القطرية، مما ساعد على تنقيح النهج الجديد للتخطيط الاستراتيجي البرنامجي القطري.

وتشمل مزايا النهج الجديد ما يلي: -14

◀ *التوجه نحو تحقيق القضاء على الجوع.* إن وجد حافطة للمساعدة موجهة نحو تحقيق نتائج مرتبطة بغايات القضاء على الجوع من شأنه أن يحسن مساهمة البرنامج في أهداف التنمية المستدامة، وأن يكون لها تأثير إيجابي على السكان المعرضين، بمن فيهم اللاجئين والمشردون داخليا. ويتسق تركيز الاستعراضات الاستراتيجية وتوجه الخطط الاستراتيجية القطرية مع التنقيح المقترح للخطة الاستراتيجية (2017-2021) لتوجيه الرؤية الاستراتيجية للبرنامج حول القضاء على الجوع. ومن المتوقع أن يؤدي الترابط الأكبر بين الخطة الاستراتيجية والأهداف الدولية وغايات القضاء على الجوع التي تقودها البلدان إلى إدخال تحسينات كبيرة على برمجة البرنامج ووضع الاستراتيجية في البلدان، ومساعدة البرنامج على إقامة شراكات أعمق مع الحكومات، والجهات المانحة، والقطاع الخاص، والمجتمع المدني وآخرين.

◀ *المرونة التي تضمن استجابات مناسبة للسياقات التشغيلية الدينامية، والتوازن بين العمل الإنساني والعمل الإنمائي.* عن طريق موازنة الأهداف الاستراتيجية مع الهدف 2 من أهداف التنمية المستدامة، سوف تحسن الخطة الاستراتيجية (2017-2021) من قدرة البرنامج على تحقيق ولايته الخاصة بالعمل الإنساني ودوره في منظومة العمل الإنساني، مما يساعد على حشد العالم حول مبادرة القضاء على الجوع، والمساهمة في أهداف القمة العالمية للعمل الإنساني. وهذا سوف يشجع الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني والإنمائي على العمل معا لتعزيز المؤسسات الضعيفة، والتركيز على الأخطار وهشاشة الأوضاع.

وتعد الخطط الاستراتيجية القطرية وسائل لترجمة هذا النهج على المستوى القطري. فهي محددة السياق، ويمكن تطويعها لضمان استجابة مناسبة للتغيرات في البيئة التشغيلية؛ وتعزيز الصلة بين المساعدة الإنسانية والمساعدة الإنمائية؛ وضمان أن تفيد أي استجابة للأزمات في التعافي والتنمية طويلة الأجل؛ وأن تعكس أنشطة التنمية فهم الأخطار وهشاشة الأوضاع، وكذلك طرق حماية السكان المعرضين من الأزمات. وستعمل الخطط الاستراتيجية القطرية على تحسين استعداد البرنامج وأعمال التخفيف، وتيسير استجابة أكثر كفاءة للاحتياجات الإنسانية غير المخططة التي تعالج الآن عن طريق آليات تمويل مختلفة، بما في ذلك عمليات الطوارئ.

وستواصل عمليات التخطيط التشغيلي السنوي توفير الفرص لاستعراض الأداء وتعديل المساعدة طبقا لذلك. وسوف تضمن استعراضات منتصف المدة وتعديلات الخطط الاستراتيجية القطرية إدخال تحسينات في منتصف العملية، كما أن التقييمات التي تجري في نهاية فترة الخطة سوف تقدر التقدم المحرز وتوفر دروسا للمساعدات اللاحقة. وسوف تقرر أي تقييمات أخرى بالتنسيق مع مكتب التقييم.

◀ *تعزيز الدور الاستراتيجي للمجلس وكفاءته.* سوف يكون المجلس في وضع أفضل لممارسة الرقابة الاستراتيجية وتقديم التوجيهات عن طريق خطط استراتيجية قطرية من أجل: (1) تقديم صورة شاملة عن دور البرنامج في بلد ما، بدلا من الصورة المجزأة التي يتم الحصول عليها من استعراض وثائق المشروعات الفردية؛ (2) تخفيض عدد الوثائق التي يناقشها المجلس، مما يؤدي إلى وفورات في الوقت والتكلفة.

◀ *زيادة كفاءة الإدارة الداخلية والعمليات.* سوف تؤدي المشاركة في عملية تجمع بين التخطيط الاستراتيجي والبرنامجي، وتبدير الموارد، والدعم التقني، وإدارة الأداء – بدلا من إعداد وثائق لمشروعات فردية ذات أطر زمنية متداخلة – إلى

تخفيض تكاليف التصميم، وتحسين الكفاءة والفعالية من أجل تلبية احتياجات المستفيدين من البرنامج بصورة أفضل. فهذا يعزز الترابط بين التمويل الإنمائي والإنساني، واتباع نهج أسرع، وأكثر شمولاً وأنسب وأكثر فعالية من حيث التكلفة تجاه إدارة وتخفيف آثار الكوارث الطبيعية وحالات الطوارئ المعقدة. وبذلك يستطيع البرنامج توجيه المزيد من الوقت والأموال للبرمجة الجيدة، والإدارة التشغيلية تمثياً مع شراكته، وموارده البشرية، وأطره المالية، وإدارة الأداء، والتعاون فيما بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي.

◀ زيادة شفافية المواءمة بين أهداف التمويل المقدم من المانحين ونفقات البرنامج. تسمح النتائج الاستراتيجية الخاصة بالخطط الاستراتيجية القطرية للجهات المانحة بتوجيه الدعم إلى تلك الأنشطة التي تتواءم مع أهدافها التمويلية في بلد معين. ويمكن أن تقدم الجهات المانحة التمويل لخطة استراتيجية قطرية برمتها، أو تستهدف نتائج استراتيجية معينة، وهذا سيضمن ألا تُستخدم الأموال المخصصة للأنشطة الإنسانية أو الإنمائية إلا لدعم النتائج الاستراتيجية المقابلة، حتى عندما تتغير الاحتياجات.

◀ الأخذ بمنهاج قوي لتحقيق الالتزامات في مجالات متفق عليها للمشاركة وتخطيط استراتيجيات خروج فعالة. تضمن الخطط الاستراتيجية القطرية تعزيز القدرات المؤسسية الموجهة لدعم الحكومات عند تصميم وإدارة حلولها الخاصة بالجوع المملوكة على المستوى الوطني. فهي تهيب البرنامج لتحفيز وحشد وتبادل الدراية التقنية من أجل القضاء على الجوع، وترسي الأساس لتوجيه القدرات الداخلية نحو تقديم المساعدة التقنية، وتيسير الدعم التقني الخارجي. والطرائق التكميلية الثلاث التي طورها البرنامج للاستفادة من الدراية التقنية الخارجية هي: (1) مراكز الامتياز؛ (2) شبكات الخبراء التقنيين (مجمع الخدمات التقنية الموسعة)؛ (3) التعاون فيما بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي. وربط هذه الطرائق بتصميم الخطط الاستراتيجية القطرية بيسر عملية التخطيط، والحصول على دراية تقنية خارجية لغرض التنفيذ الفعال على المستوى القطري.

التشاور الجاري مع المجلس

15- سوف تُستخدم الدروس، لدى توافرها، في تنقيح لتتقيح العملية أثناء نشر العمل بها في بلدان إضافية في عام 2016، وسوف تيسر الانتقال إلى أداة للحكومة يوافق عليها المجلس. وسوف يواصل البرنامج إشراك المجلس عن طريق مشاورات بشأن التقدم المحرز والدروس المستفادة.