



World Food Programme
Programme Alimentaire Mondial
Programa Mundial de Alimentos
برنامج الأغذية العالمي

المجلس التنفيذي

الدورة العادية الثانية

روما، 14-17 نوفمبر/تشرين الثاني 2022

البند 6 من جدول الأعمال

WFP/EB.2/2022/6-K

تقارير التقييم

للنظر

التوزيع: عام

التاريخ: 5 أكتوبر/تشرين الأول 2022

اللغة الأصلية: الإنكليزية

تتاح وثائق المجلس التنفيذي على موقع البرنامج على الإنترنت (<https://executiveboard.wfp.org>).

تقرير موجز عن تقييم الخطة الاستراتيجية القطرية للسودان (2019-2023)

موجز تنفيذي

أجري تقييم الخطة الاستراتيجية القطرية للسودان في الفترة بين مايو/أيار 2021 ويناير/كانون الثاني 2022 وركز على الوضع الاستراتيجي للبرنامج ومساهمته في تحقيق الحاصلات، وكفاءته في التنفيذ، والعوامل التي توضح الأداء. وقد اتبع التقييم نهجا مختلطا يستند إلى النظرية مصمما لخدمة الغرض المزوج المتمثل في المساءلة والتعلم، كما يهدف إلى إرشاد إعداد خطة استراتيجية قطرية جديدة.

ويعيش معظم سكان السودان من المناطق الريفية (64.7 في المائة) وترتفع بينهم نسبة الشباب (39.8 في المائة من السكان دون سن الـ 14). ويعاني 16 في المائة من السكان من انعدام الأمن الغذائي الحاد، ويؤثر سوء التغذية المزمن على ما يقدر بنحو 34 في المائة من الأطفال. وقد نُفذت الخطة الاستراتيجية القطرية خلال فترة عاصفة شهدت اضطرابات سياسية، وتدققا متزايدا للاجئين من تيغراي، والتعطلات الناجمة عن جائحة كوفيد-19، وأدى كل ذلك إلى تزايد انعدام الأمن الغذائي. وارتفعت نسبة السكان الذين يعيشون في فقر مدقع خلال السنوات الأربع الماضية لتصل إلى ما يقدر بنحو 54.8 في المائة.

وقد ركزت الخطة الاستراتيجية القطرية على تقديم المساعدة الغذائية للأشخاص الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي، وعلى برامج الوجبات المدرسية، والتغذية، وإنشاء الأصول، وتقديم الخدمات. وتوخت إحداث تحول استراتيجي في عمليات البرنامج، بالجمع بين التنفيذ المباشر والمساعدة التقنية وتعزيز القدرات الوطنية لتعزيز فعالية المنظمة واستدامة عملها عبر العلاقة بين العمل الإنساني والتنمية والسلام.

وجرت موامة الخطة مع السياسات والأهداف الوطنية ومع أهداف التنمية المستدامة. وركزت على القضايا الأكثر إلحاحا التي تواجه فقراء البلد وقدمت الدعم لاستراتيجيات معالجتها.

واستجاب البرنامج بشكل فعال لتزايد انعدام الأمن الغذائي في السودان، مؤكدا دوره الريادي في تقديم المساعدة الإنسانية. وتكيف جيدا مع السياق القطري المتقلب وكانت استجابته لجائحة كوفيد-19 موضع تقدير كبير. كما حازت خدماته المشتركة على تقييم عال كوسيلة لضمان كفاءة وفعالية الاستجابة للطوارئ.

وفقا لسياسة التقييم (2022) (WFP/EB.1/2022/4-C)، وتوخيا لاحترام سلامة واستقلال استنتاجات التقييم، فإن عملية تحرير هذا التقرير كانت محدودة وبالتالي فإن بعض العبارات الواردة فيه قد لا تتسق اتساقا تاما مع ما يعتمده البرنامج من مصطلحات قياسية أو ممارسات تحريرية. ويُرجى توجيه أية استفسارات بهذا الشأن إلى مديرية التقييم في البرنامج.

لاستفساراتكم بشأن الوثيقة:

السيدة S. Lenci

كبير موظفي التقييم

البريد الإلكتروني: sergio.lenci@wfp.org

السيدة A-C. Luzot

نائبة مدير التقييم

البريد الإلكتروني: anneclaire.luzot@wfp.org

وهناك أمثلة جيدة على اتباع البرنامج لنهج يراعي النزاع، من خلال مكتبه في منطقتين يسيطر عليهما المتمردون. على أن التقييم وجد أن الفعالية عبر الرابطة الثلاثية أعيقت بسبب محدودية التكامل بين البرامج وضعف التنسيق الداخلي وأوجه التآزر مع الجهات الفاعلة الإنسانية والإنمائية الوطنية والدولية الأخرى.

وتأثر أداء البرنامج ونتائجه بعوامل تتعلق بتصميم البرامج، وبهيكل المكتب القطري وقدراته، ونهجه تجاه الشراكات والعلاقات مع المانحين، وبالتمويل، وبالسباق القطري. وأدت الاضطرابات السياسية وعدم اليقين إلى زيادة الضغوط على البرنامج وفريق الأمم المتحدة القطري وحدت من امكانات إقامة شراكات قوية مع الحكومة.

وخلص التقييم إلى أن الخطة الاستراتيجية القطرية كانت تطلعية بشكل مناسب وأن تنفيذها أتاح الفرصة لمعرفة ما يمكن أن يلزم لتحقيق التحول الاستراتيجي المتوخى وللأخذ بطرق عمل جديدة. واستجاب المكتب القطري في الوقت المناسب وبفعالية لمختلف حالات الطوارئ وللتطورات غير المتوقعة. على أن البرنامج لم ينجح تماما في جعل التحول الاستراتيجي مركزيا في الخطة الاستراتيجية القطرية، مما يرجع جزئيا إلى الحاجة إلى توسيع نطاق استجابته الإنسانية، وعليه أن ينظر في أفضل السبل لأداء دوره المتوخى كعامل تمكين.

وقدم التقييم أربع توصيات استراتيجية وتوصية تشغيلية واحدة تهدف إلى تعزيز موقع البرنامج ومساهماته عبر الرابطة الثلاثية.

مشروع القرار*

يحيط المجلس علما بالتقرير الموجز عن تقييم الخطة الاستراتيجية القطرية للسودان (2019-2023) (WFP/EB.2/2022/6-K) ورد الإدارة عليه (WFP/EB.2/2022/6-K/Add.1) ويشجع على اتخاذ مزيد من الإجراءات بشأن التوصيات الواردة في التقرير، مع مراعاة الاعتبارات التي أثارها المجلس أثناء مناقشته.

* هذا مشروع قرار، وللإطلاع على القرار النهائي المعتمد من المجلس، يرجى الرجوع إلى وثيقة القرارات والتوصيات الصادرة في نهاية الدورة.

المقدمة

سمات التقييم

- 1- تشكل تقييمات الخطط الاستراتيجية القطرية الأداة الأساسية للمساءلة والتعلم على المستوى القطري. وهي توفر أدلة على الوضع الاستراتيجي للبرنامج وما يحققه من نتائج لتوجيه تصميم الخطط الاستراتيجية القطرية المتعاقبة، ويمكن أن تسهم في تصميم أطر الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة.
- 2- وقد أُجري تقييم الخطة الاستراتيجية القطرية في السودان للفترة 2019-2023 بين مايو/أيار 2021 ويناير/كانون الثاني 2022. وهو يغطي أنشطة البرنامج من عام 2017 إلى سبتمبر/أيلول 2021. والمستخدمون الرئيسيون للتقييم هم المكتب القطري للبرنامج وأصحاب المصلحة الداخليين والخارجيين، بما في ذلك المستفيدون.
- 3- واعتمد التقييم نهجا مختلطاً قائماً على النظرية. وشمل جمع البيانات مراجعة مكتوبة ومقابلات مع المخبرين الرئيسيين ومناقشات مجموعات التركيز. وتم التحقق من صحة النتائج من خلال تثليث المصادر والطرائق، ونوقشت الاستنتاجات والتوصيات مع أصحاب المصلحة الداخليين والخارجيين خلال حلقتي عمل عبر الإنترنت أجريتا في يناير/كانون الثاني وفبراير/شباط 2022.

السياق

- 4- السودان هو ثالث أكبر بلد في أفريقيا، حيث بلغ عدد سكانه في عام 2020 حوالي 44 مليون نسمة. ويعيش 65 في المائة من سكانه تقريباً في المناطق الريفية، و39.8 في المائة منهم دون سن الـ 14.¹ ويقدر معدل سوء التغذية المزمن بين الأطفال بنسبة 34 في المائة.² ووفقاً لبيانات التصنيف المتكامل لمراحل الأمن الغذائي لشهري أبريل/نيسان ومايو/أيار 2021، يعاني ما يقدر بنحو 7.3 مليون شخص (16 في المائة) من انعدام الأمن الغذائي الحاد.
- 5- ومنذ عام 2017 تدهورت الأوضاع الاقتصادية مع ارتفاع معدلات التضخم وتزايد الأسعار. وارتفعت نسبة السكان الذين يعيشون في فقر مدقع إلى ما يقدر بـ 54.8 في المائة؛³ وانكمش الناتج المحلي الإجمالي بنسبة 1.3 في المائة في عام 2019 وبنسبة 1.6 في المائة في عام 2020.⁴
- 6- وشكلت الزراعة 21 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2020.⁵ على أن الإنتاجية الزراعية منخفضة ويتأثر السودان بأحداث مناخية تزداد إمكانية التنبؤ بها ضعفاً، وهي أحداث يتوقع أن تخفض الناتج المحلي الإجمالي بشكل كبير جداً.
- 7- قد احتل السودان المرتبة 138 من بين 162 بلداً على مؤشر عدم المساواة بين الجنسين لعام 2019. وتتباين حصائل الأمن الغذائي والتغذية حسب الجنس، حيث تواجه النساء والبنات حواجز أكبر ويُعتبر أدأهن أسوأ من أداء الرجال والأولاد.
- 8- وقد نُفذت الخطة الاستراتيجية القطرية خلال فترة عاصفة شهدت اضطرابات سياسية، وتزايد تدفق اللاجئين من تيغراي، والتعطلات الناجمة عن جائحة كوفيد-19.

¹ البنك الدولي. الصفحة القطرية للسودان. استخرجت البيانات في عام 2021.

² منظمة الأمم المتحدة للطفولة. 2021. حالة أطفال العالم 2021: بالي مشغول: تعزيز الصحة العقلية للأطفال وحمايتهم ورعايتهم.

³ مجموعة البنك الدولي. 2020. توقعات الفقر الكلي لأفريقيا جنوب الصحراء، والبنك الدولي. مذكرة المشاركة القطرية للسودان لفترة السنتين الماليين 21 و22.

⁴ البنك الدولي. الصفحة القطرية للسودان. استخرجت البيانات في عام 2021.

⁵ المرجع نفسه.

الجدول 1: المؤشرات الاجتماعية والاقتصادية			
السنة	القيمة	المؤشر	
2020	65.3	العمر المتوقع عند الولادة (سنوات) ^أ	
2019	0.545 (138 من أصل 162)	مؤشر عدم المساواة بين الجنسين ^أ	
2018	60.7	معدل معرفة القراءة والكتابة (نسبة مئوية، < 15 سنة) ^ب	
2018	46 و 79	التسجيل في المدرسة الابتدائية والثانوية ^ب	
2021	34	سوء التغذية المزمن لدى الأطفال دون سن الخامسة (نسبة مئوية) ^ج	
2021	16	سوء التغذية الحاد لدى الأطفال دون سن الخامسة (نسبة مئوية) ^ج	
2021	58	معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة (لكل 1 000 مولود حي) ^ج	
2021	7.3 مليون (16 في المائة)	السكان الذين يعانون من معدلات عالية من انعدام الأمن الغذائي الحاد (المرحلة 3 وأكثر) ^د	
2020	21	حصة الزراعة من الناتج المحلي الإجمالي (نسبة مئوية) ^ب	
2020	295	معدل الوفيات النفاسية (لكل 100 000 مولود حي) ^أ	

المصادر:

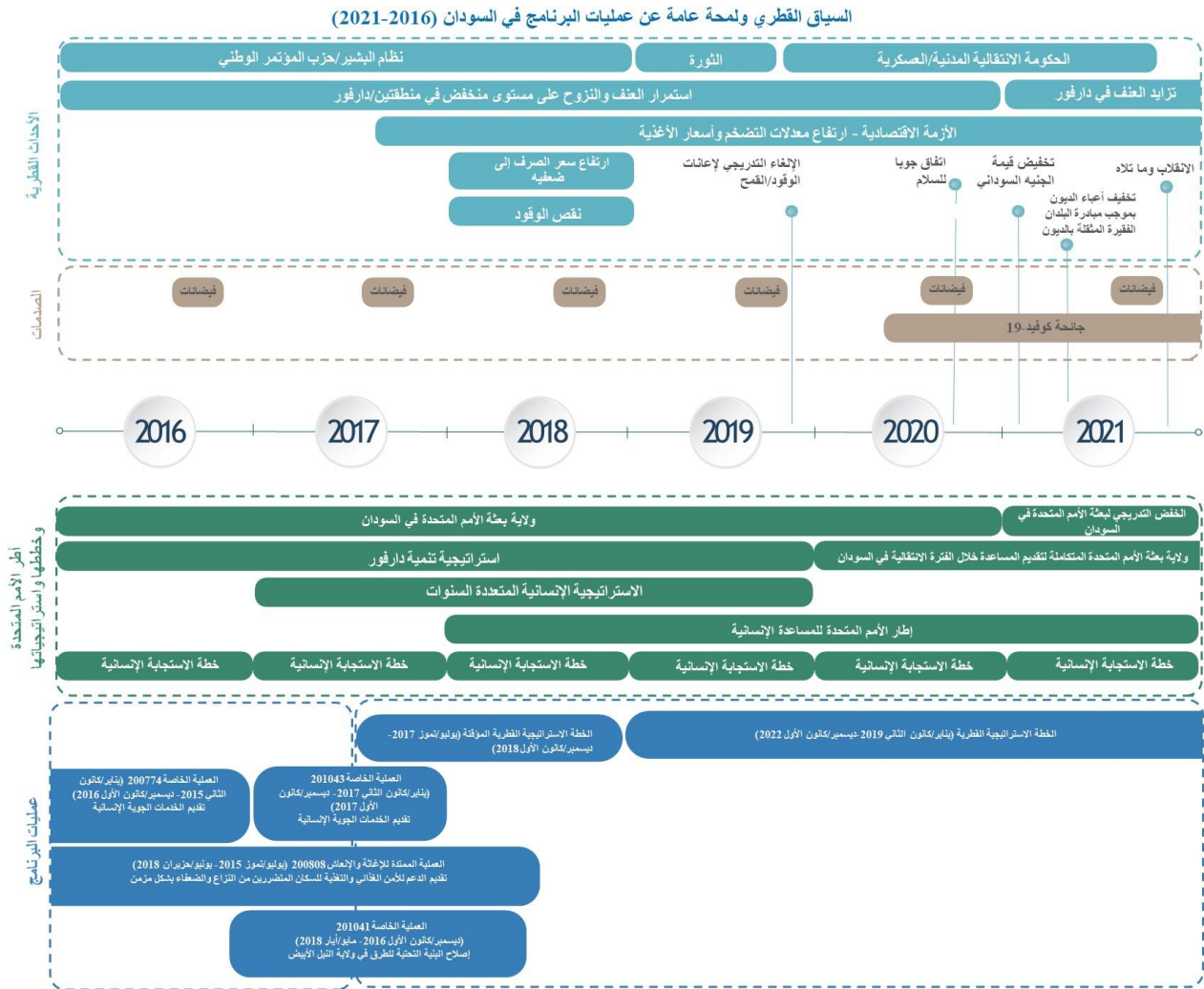
- أ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي 2020. *تقرير التنمية البشرية 2020: أفق جديد - للتنمية البشرية والأثر ووبوسين*.
 ب البنك الدولي. *الصفحة القطرية للسودان*. البيانات المستخرجة في عام 2021.
 ج منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف). *حالة الأطفال في العالم 2021*. لوحة معلومات تفاعلية.
 د مجموعة العمل التقنية التابعة للتصنيف المتكامل 2021. السودان: حالة انعدام الأمن الغذائي الحاد أبريل/نيسان - مايو/أيار 2021 والتوقعات للفترة يونيو/حزيران - سبتمبر/أيلول 2021 وأكتوبر/تشرين الأول 2021 - فبراير/شباط 2022.

الخطة الاستراتيجية القطرية للبرنامج

- 9- في أعقاب الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة للفترة 2017-2018، طرح البرنامج رؤية طويلة الأجل تعترف بالصلة بين العمل الإنساني والتنمية والسلام وتعكس الأهداف والقدرات الوطنية.
- 10- وكان من المخطط له في الأصل أن تمتد الخطة المؤقتة من عام 2019 إلى عام 2023، غير أنه تقرر خفضها لعام واحد بحيث تتماشى مع إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية للسودان. غير أن الأحداث السياسية التي طرأت في أكتوبر/تشرين الأول 2021 أدت إلى توقف المشاورات بشأن إطار الأمم المتحدة الجديد للتعاون من أجل التنمية المستدامة. وتمشيا مع قرار مشترك بين الوكالات، أعاد البرنامج الإطار الزمني الأصلي للخطة الاستراتيجية القطرية.⁶
- 11- وقد صُممت الخطة الاستراتيجية القطرية حول أربع حصائل إستراتيجية وتسعة أنشطة تركز على المساعدة الغذائية للأشخاص الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي، وبرامج الوجبات المدرسية، والتغذية، وإنشاء الأصول، وتوفير الخدمات، وتعزيز القدرات. غير أن عدة تنقيحات أدخلت على الخطة بين عامي 2019 و 2021 وأدت إلى توسيع نطاقها إلى خمس حصائل استراتيجية واثني عشر نشاطا. ويوضح الشكل 1 التغييرات الرئيسية التي طرأت على السياق القطري، والتركيز الاستراتيجي للبرنامج وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية.

⁶ برنامج الأغذية العالمي. 2021. *تنقيح مكوّن الاستجابة للأزمات في الخطة الاستراتيجية القطرية للسودان (2019-2023) والزيادة المقابلة في الميزانية*. وافق المدير التنفيذي للبرنامج والمدير العام لمنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة على التنقيح 4 في ديسمبر/كانون الأول 2021. وحافظ تنقيح الميزانية على التوجه الاستراتيجي للخطة الاستراتيجية القطرية. وزادت الميزانية لتصبح 3.4 مليار دولار كما رُفِع عدد المستفيدين بمقدار 5 ملايين مستفيد.

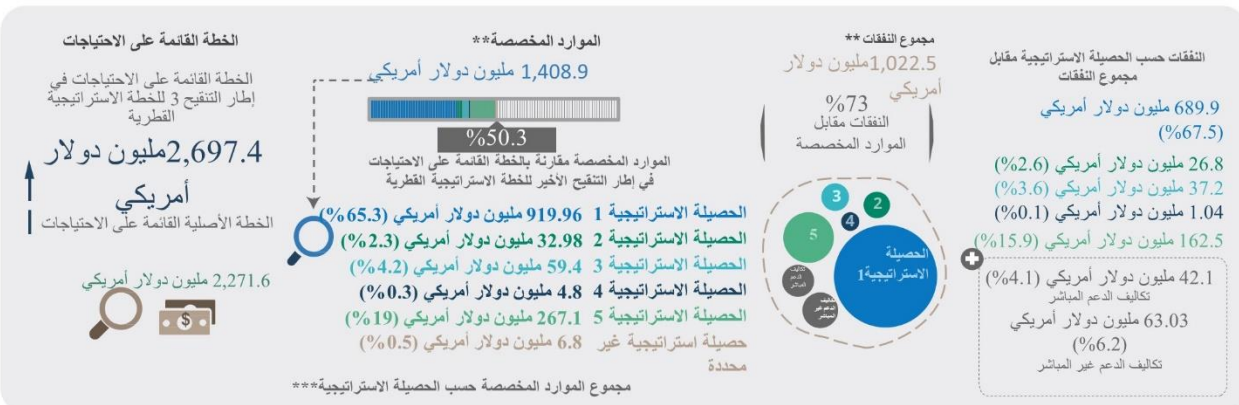
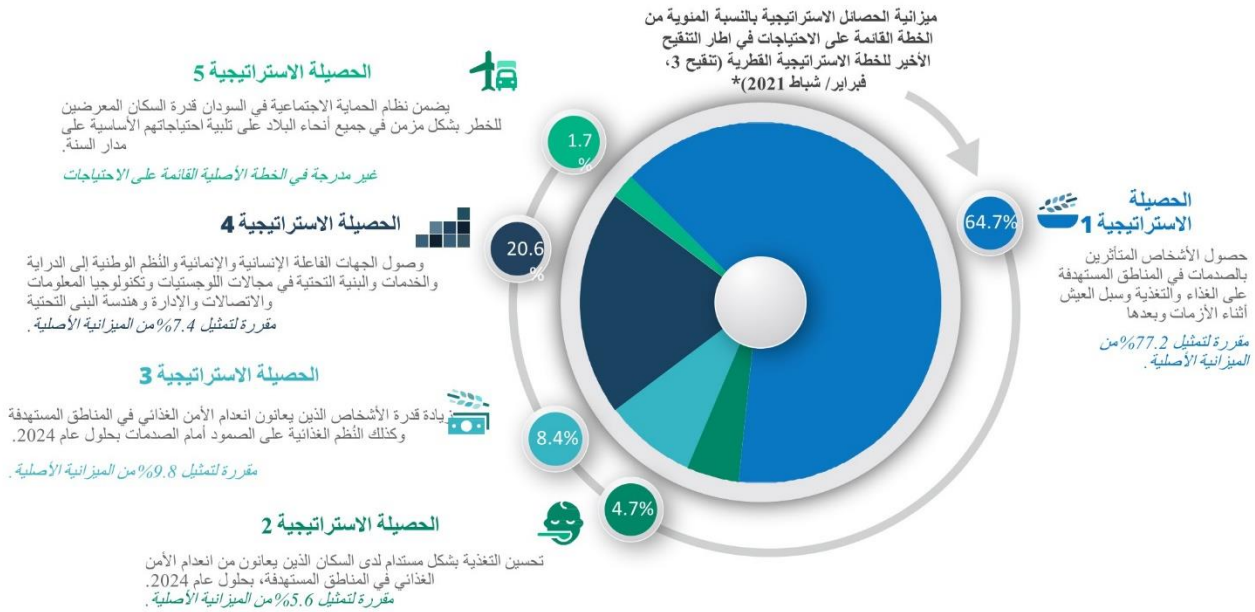
الشكل 1: السياق القطري ولمحة عامة عن عمليات البرنامج في السودان (2016-2021)



المصدر: التقرير السنوي الأول عن تحليلات خارطة الطريق المتكاملة والنظام المعزز للموافقة على البرامج (SPA Plus).

- 12- وكانت الميزانية الأصلية للخطة الاستراتيجية القطرية تبلغ 2.27 مليار دولار أمريكي للفترة 2019-2023 (الشكل 2) وكان من المقصود أن تصل إلى 6 251 700 مستفيد (الشكل 3) أثناء التنفيذ. ومع ذلك، تمت زيادة الميزانية إلى 2.7 مليار دولار أمريكي ولم يطرأ تغيير على عدد المستفيدين المخطط له.
- 13- وبحلول أغسطس/آب 2021، كانت الخطة الاستراتيجية القطرية قد مُولت بنسبة 50.3 في المائة، وكان ما نسبته 64.7 في المائة من إجمالي الموارد مخصصا للاستجابة لحالات الطوارئ (الشكل 2). والولايات المتحدة الأمريكية هي المانح الرئيسي، حيث قدمت 51 في المائة من تمويل الخطة، تليها الصناديق الاستثمارية الإقليمية (10 في المائة)، والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية (7 في المائة) والمفوضية الأوروبية (6 في المائة)؛ وجاء 11 في المائة من التمويل من إيرادات متنوعة.

الشكل 2: الحصائل الاستراتيجية للخطة الاستراتيجية القطرية للسودان (2021-2019) وميزانية الخطة وتمويلها ونفقاتها



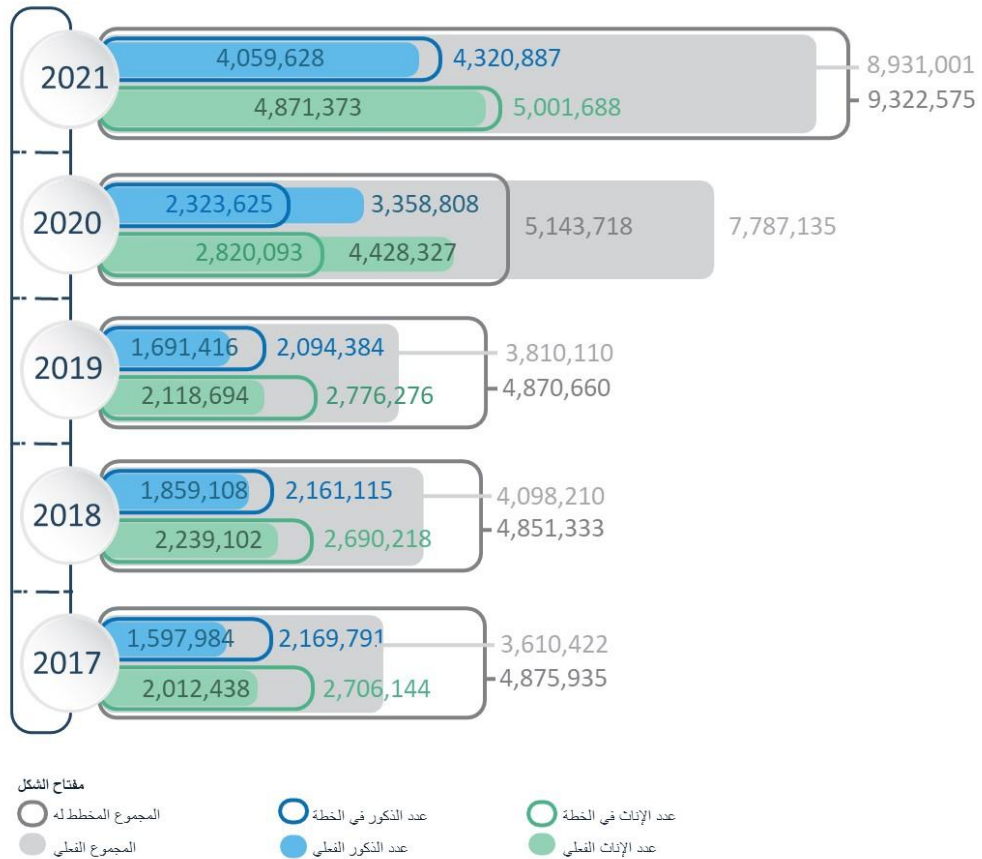
* تم حساب النسب المئوية لميزانية الخطة القائمة على الاحتياجات حسب الحصائل الاستراتيجية على مستوى مجموع التكاليف الكبرى، ويشمل تكاليف الدعم المباشر (117.5 مليون دولار أمريكي) وغير المباشر (139.3 مليون دولار أمريكي). تعود هذه البيانات للتنقيح 3 للخطة الاستراتيجية القطرية، الموافق عليها في فبراير/شباط 2021.

** الموارد والنفقات المخصصة تراكمية، تغطي الفترة من يناير/كانون الثاني 2017 إلى 31 كانون الأول.

*** لا تصل الموارد المخصصة حسب الحصيلة الاستراتيجية إلى 1,408.9 مليون دولار أمريكي لأنه تم تخصيص الموارد أيضا لتكاليف الدعم المباشر (54.9 مليون دولار أمريكي، أو 3.9% من مجموع الموارد المخصصة) وغير المباشر (63.03 مليون دولار أمريكي، أو 4.5% من مجموع الموارد المخصصة).

المصدر: رسم بياني من إعداد مكتب التقييم استنادا إلى التقرير الكامل لتقييم الخطة الاستراتيجية القطرية للسودان للفترة 2023-2019.

الشكل 3: الاجمالي السنوي للمستفيدين الفعليين مقابل المخطط لهم، حسب الجنس (2017-2021)



المصدر: التقارير القطرية السنوية للأعوام 2017 و2018 و2019 و2020؛ مشروع التقرير القطري السنوي لعام 2021.

نتائج التقييم

إلى أي مدى يستند الموقف الاستراتيجي للبرنامج ودوره ومساهمته المحددة إلى الأولويات القطرية واحتياجات السكان وحقوقهم ونقاط قوة البرنامج؟

الملاءمة والمواعمة

14- وضعت هذه الخطة الاستراتيجية القطرية في سياق سياسي مليء بالتحديات، وارتكزت على الأولويات الوطنية والقضايا الأكثر إلحاحا التي تواجه فقراء البلد. وقد تمت مواءمتها بنجاح مع السياسات والأهداف الوطنية ذات الصلة ومع أهداف التنمية المستدامة. واستفادت الخطة من الاستعراض الاستراتيجي لأنشطة القضاء على الجوع للفترة 2017-2030، واسترشدت بمشاورات مكثفة مع المؤسسات الوطنية على المستوى المركزي ومستوى الولايات ومع المجتمع المدني وكيانات الأمم المتحدة الأخرى. كما استندت إلى نقاط القوة المثبتة للبرنامج وما يتمتع به من مزايا نسبية في توزيع الأغذية وتسليمها، وفي الخدمات المشتركة، والوصول الجغرافي.

تلبية احتياجات الفئات الأكثر ضعفا

15- أكد البرنامج دوره القيادي من خلال جمعه القوي للبيانات وقدرته على الاستجابة السريعة، وأظهر أداء شاملا قويا في التخفيف من انعدام الأمن الغذائي في السودان.

16- على أن التحليل التفصيلي يكشف أن النهج المركزية للتوزيع العام للأغذية وطرق التسليم الأخرى لا تتكيف وتستجيب للاحتياجات المحلية دائما على نحو كاف، وأن من الممكن أن تقع مقايضات بين التغطية المعززة وكفاية الحصص.

17- ويراعي تصميم الخطة الاستراتيجية القطرية الاعتبارات الجنسانية، وجرى الإبلاغ عنها بصورة مبوبة عالية التفصيل؛ غير أن تعميم المنظور الجنساني في مختلف جوانب التنفيذ لم يتجاوز مسألة تغطية المستفيدين بشكل يحقق التوازن بين الجنسين. وحظيت الإعاقة بالاعتراف وجمعت البيانات حول انتشارها بين الأسر الضعيفة، ولكن لا يبدو أن البرمجة اهتمت بالاحتياجات الخاصة للأشخاص الذين يعانون من إعاقات أو لأسرهم.

الوضع الاستراتيجي والتجاوب مع السياق الدينامي

18- استجاب البرنامج بقوة للتحدي المتمثل في زيادة توزيع الأغذية والنقد في سياق جائحة كوفيد-19، سواء من حيث عدد المستفيدين الذين تم الوصول إليهم أو من حيث المناطق المشمولة، وتحظى خدماته المشتركة بتقدير كبير كوسيلة لضمان الكفاءة والفعالية في الاستجابة للطوارئ. وبوجه عام، كانت استجابة البرنامج التشغيلية للجائحة موضع تقدير عال؛ وساهمت المنظمة بشكل كبير في إنقاذ الأرواح وعززت مكانتها كرائدة في الاستجابة الإنسانية.

19- وتكيف البرنامج بشكل جيد نسبياً مع سياق سياسي متقلب. غير أن قدرته على تغيير توجهه نحو "تغيير الحياة" كانت محدودة بسبب أطر تمويل المانحين، وهياكل البرمجة الخاصة به والحاجة إلى التركيز على المساعدة الإنسانية.

الاتساق مع إطار الأمم المتحدة للتعاون

20- تعكس الخطة الاستراتيجية القطرية أولويات الأمم المتحدة المشتركة في السودان. وقد أنشئت أوجه تآزر مع كيانات مختلفة، بما في ذلك منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف) لدعم وزارة الصحة في وضع سياسة التغذية وتنفيذها، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لإنشاء عمليات إغاثة لسكان تيغراي اللاجئين في شرق السودان. كما عمل البرنامج مع منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة في تقييم المحاصيل والأغذية. على أن أدوار الكيانات المتعاونة لم تكن واضحة في الحالات الأخرى.

ما هو مدى وجودة مساهمة البرنامج في حصائل الخطة الاستراتيجية القطرية في السودان؟

21- تنشر الخطة الاستراتيجية القطرية التغذية المدرسية وتوفير الدعم التغذوي في المراكز الصحية عبر الحصيلتين الاستراتيجيتين 1 و2. وبالمثل، فإن مشاركة البرنامج مع الحكومة في برنامج دعم الأسرة في السودان تندرج في نشاطين مرتبطتين بحصيلتين استراتيجيتين مختلفتين. فمكون تقديم خدمات التحويلات النقدية يرتبط رسمياً بالحصيلة الاستراتيجية 4، بينما يُصنف عنصر تعزيز قدرات الحماية الاجتماعية على أنه مساهمة في الحصيلة الاستراتيجية 5. ولم يؤد هذا الهيكل إلى ازدواج عد المستفيدين ولكنه طرح تحديات أمام الإبلاغ القائم على النتائج.

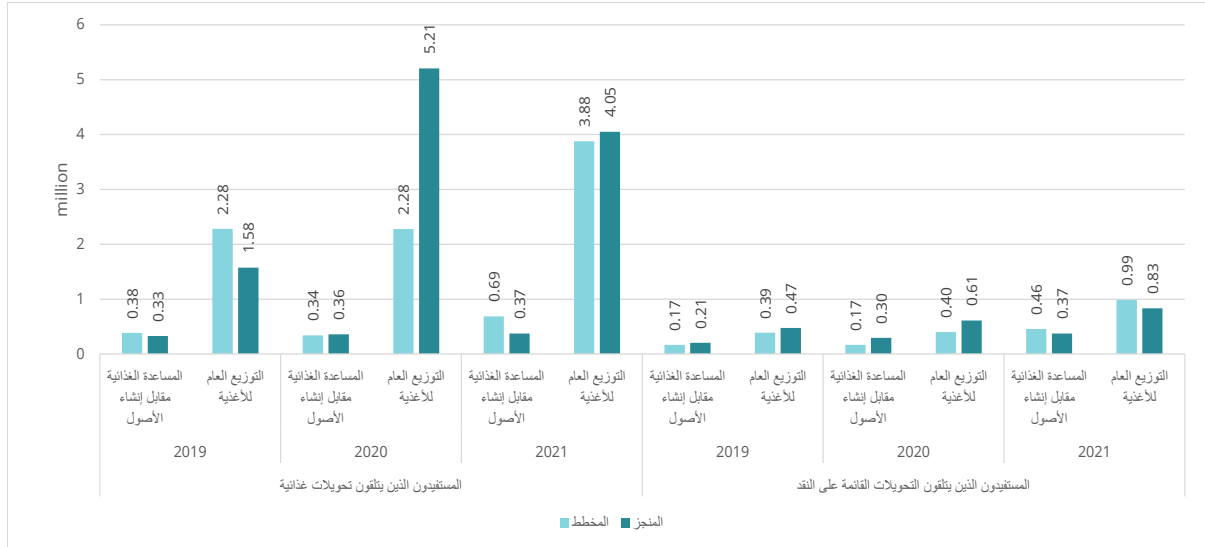
التحويلات غير المشروطة للموارد التي تساهم في الحصيلة الاستراتيجية 1: حصول الأشخاص المتأثرين بالصدمات في المناطق المستهدفة على الغذاء والتغذية وسبل العيش أثناء الأزمات وبعدها

22- استوعبت الحصيلة الاستراتيجية 1 ما يقرب من 70 في المائة من جميع موارد الخطة الاستراتيجية القطرية. وشكلت التحويلات الغذائية والنقدية غير المشروطة 80 في المائة من ميزانية هذه الحصيلة الاستراتيجية.

23- وشهد عام 2020 توسعاً كبيراً في نطاق عمليات البرنامج وذلك على سبيل الاستجابة لتزايد انعدام الأمن الغذائي ودعماً لمبادرة الحكومة للتخفيف من أثر تدابير احتواء كوفيد-19 على السكان المعرضين للخطر في المناطق الحضرية وشبه الحضرية في ولاية الخرطوم. وفي الوقت نفسه، أتاحت زيادة الوصول الإنساني إلى مناطق كان يتعذر الوصول إليها سابقاً في جنوب كردفان والنيل الأزرق وجبل مرة (وسط دارفور) تقديم المساعدة الإنسانية في تلك الأماكن لأول مرة منذ عام 2011.

24- وقد تحققت إلى حد كبير الأهداف المتعلقة بالمساعدة الغذائية من أجل إنشاء الأصول، وبالتوزيع العام للأغذية، والتحويلات القائمة على النقد، بل وتم تجاوزها في بعض الأحيان (الشكل 4). وفي بعض الحالات، أدت التحديات المتعلقة بالبيئة التشغيلية إلى توقف المساعدة بشكل مفاجئ، مما يمكن أن يفسر الاختلاف بين أرقام المستفيدين المخطط لهم والفعليين.

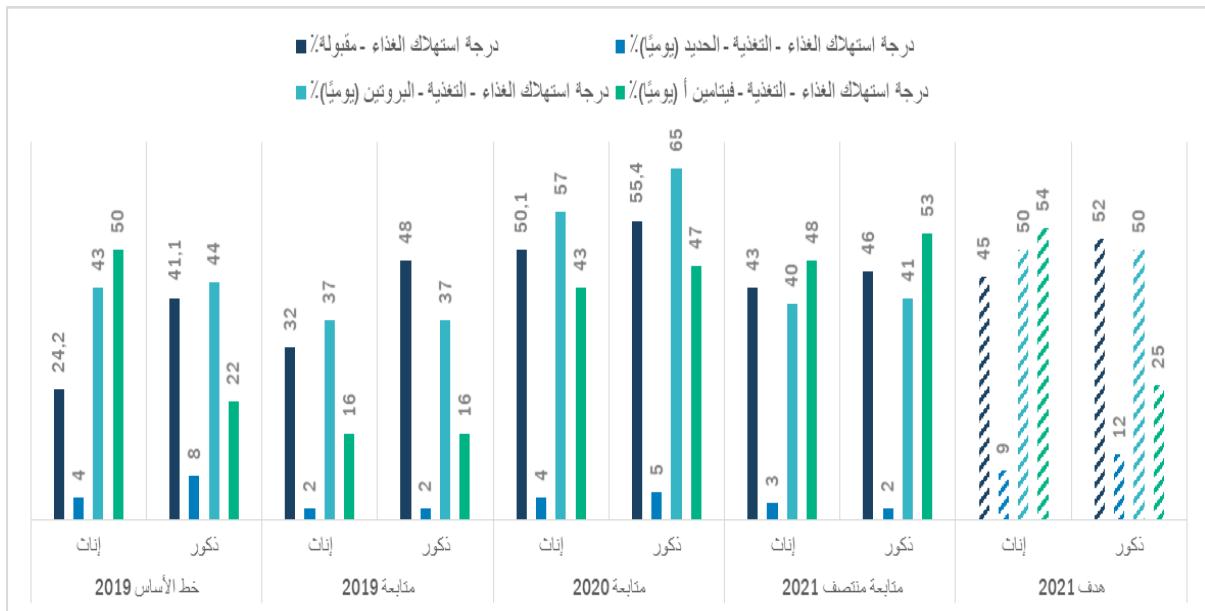
الشكل 4. توفير الغذاء والتحويلات القائمة على النقد للأشخاص المتضررين من الصدمات



المصدر: التقارير القطرية السنوية للأعوام 2019 و2020 و2021 (مسودة)

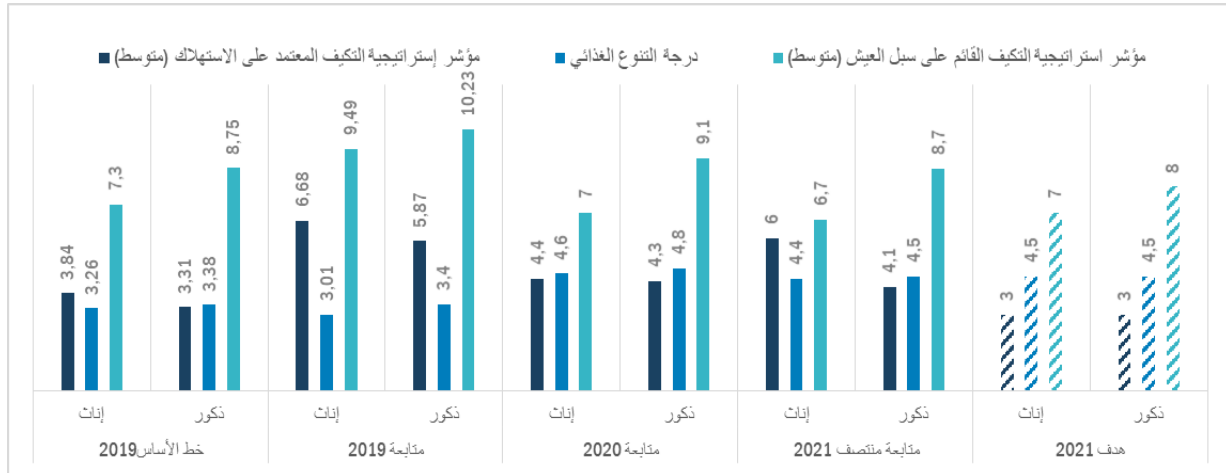
25- وكما يوضح الشكلان 5 و6، كانت النتائج مشجعة في الغالب. وقد تحسنت بشكل عام لدى المستفيدين موضوع الدراسة نتائج استهلاك الأغذية، ومؤشرات التكيف، ودرجات التغذية، والتنوع الغذائي، مع أن المؤشرات تقلبت عبر السنوات. وعلى سبيل المثال، تراجع في عام 2019 استهلاك الحديد وفيتامين ألف والبروتين، بينما تحققت في عام 2020 أهداف الاستهلاك اليومي للبروتين أو تم تجاوزها، وظل استهلاك الحديد لدى الرجال والنساء واستهلاك فيتامين أ بين النساء على مستويات خط الأساس أو دونها. وبحلول منتصف عام 2021، انخفض الاستهلاك اليومي من الحديد والبروتين مرة أخرى وشهد استهلاك فيتامين ألف ارتفاعاً طفيفاً.

الشكل 5 مؤشرات استهلاك الأغذية والتغذية



المصدر: التقارير القطرية السنوية؛ بيانات نظام رصد الأمن الغذائي (يونيو/حزيران 2021)

الشكل 6 مؤشرات التكيف ودرجات التنوع الغذائي



المصدر: التقارير القطرية السنوية؛ بيانات نظام رصد الأمن الغذائي (يونيو/حزيران 2021)

26- على أن متوسط الأرقام في العينات السكانية لا يأخذ في اعتباره أية متغيرات خارجة عن سيطرة البرنامج يمكن أن تؤثر بشدة على الأمن الغذائي والتغذوي. وعلى سبيل المثال، فإن درجات الاستهلاك الأسري والتغذية يمكن أن تتدهور بسرعة إذا فقد المعيلون عملهم أو إذا تقلصت إمكانية الوصول إلى الأسواق.

مساهمة تدخلات سوء التغذية والتغذية المدرسية، في الحصيلة الاستراتيجية 1 والحصيلة الاستراتيجية 2: تحسين التغذية بشكل مستدام لدى السكان الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي في المناطق المستهدفة، بحلول عام 2024

27- بالشراكة مع وزارة الصحة ومع السلطات الصحية على مستوى الولايات، دعم البرنامج مراكز التغذية المجتمعية في علاج سوء التغذية الحاد المعتدل لدى الأطفال الذين تتراوح أعمارهم بين 6 أشهر و59 شهرا ولدى النساء والبنات الحوامل والمرضعات، استكمالا لعلاج سوء التغذية بالوقاية القائمة على الغذاء وبمكملات المغذيات الدقيقة. وتحققت أهداف مؤشر الحصيلة فيما يتعلق بعلاج سوء التغذية: فقد عولج 97 في المائة من الأطفال المستهدفين الذين تتراوح أعمارهم بين 6 أشهر و59 شهرا ومن النساء والبنات الحوامل والمرضعات المسجلات في برامج علاج سوء التغذية الحاد المعتدل.

28- وكان لأنشطة التغذية المدرسية تأثير إيجابي على مستويات البقاء في المدرسة. وتشير الأدلة المتناقلة إلى تحسن نتائج الامتحانات أيضا. غير أن النتائج على مستوى نواتج التدخلات المتعلقة بالتغذية كانت مقيدة بشدة بسبب نقص التمويل.

29- واستجابة لإغلاق المدارس بسبب جائحة كوفيد-19، قدم البرنامج حصصا غذائية منزلية بدلا من الوجبات المدرسية في 11 ولاية؛ وشملت هذه المساعدة لأول مرة تلاميذ المدارس الابتدائية في ولاية الخرطوم.⁷

30- كما ساهم البرنامج في زيادة تغطية برامج التغذية المدرسية التي ينفذها كل من وزارتي التعليم والصحة، وفي عام 2021، أُدرج بند خاص بالتغذية المدرسية في الميزانيات الوطنية وميزانيات الولايات لأول مرة، مما يشير إلى زيادة الملكية الوطنية. على أن الخطة الاستراتيجية القطرية لم تتضمن معايير واضحة لتعزيز القدرات، وأسفرت الجهود المبذولة في هذا المجال في الغالب عن تدريب لمرة واحدة على التحويلات القائمة على النقد وعن سد الفجوات في قدرات وزارة التعليم من خلال انتداب موظفي البرنامج الوطنيين، دون أن تتوفر استراتيجية واضحة طويلة الأجل لتجاوز استخدام القدرات البديلة المؤقتة.

مساهمة شبكة الأمان الإنتاجية وبرامج خسائر ما بعد الحصاد، في الحصيلة الاستراتيجية 3: زيادة قدرة الأشخاص الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي في المناطق المستهدفة وكذلك النظم الغذائية على الصمود أمام الصدمات بحلول عام 2024

⁷ البرنامج. 2020. "التغذية المدرسية في السودان: قبل فيروس كورونا وما بعده".

- 31- يسعى البرنامج، من خلال الخطة الاستراتيجية القطرية، إلى المساهمة في تعزيز سبل العيش عن طريق زيادة القدرة الإنتاجية لدى سكان المناطق الريفية الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي، وعن طريق إنشاء الأصول المجتمعية. كما يسعى إلى تعزيز المؤسسات الوطنية العاملة على مستوى الولايات والمستويات المجتمعية المحلية.
- 32- وقد نُفذت الأنشطة بشكل عام على النحو المخطط له. غير أن محدودية الموارد المالية والبشرية أدت إلى الحد من فعالية استجابة البرنامج لاحتياجات المستفيدين. كما وجد التقييم أن من شأن اتباع نهج أكثر تشاورية لتحديد احتياجات المستفيدين ومتابعتها أن يحسن الملاءمة والملكية والفعالية. وكشفت مناقشات مجموعات التركيز مع المجتمعات الزراعية المحلية خلال العمل الميداني للتقييم أنهم كانوا، إذا جرت استشارتهم، سيعطون الأولوية لتحسين الوصول إلى المدخلات الزراعية بدلا من تقليل خسائر ما بعد الحصاد. واعتبر المستفيدون أن أنشطة التدريب على إنشاء الأصول كانت ملائمة، غير أن فائدة المهارات المكتسبة محدودة في تحسين سبل العيش، نظرا لعدم توفر مزيد من المساعدة ولعدم توفير المعدات والمواد الخام الضرورية.
- 33- إن نطاق الخيارات البرمجية محدود للغاية، لا سيما فيما يتعلق بخسائر ما بعد الحصاد، لكن البرنامج يطمح إلى التوسع. وتحاول بعض مكاتب المناطق تقديم برامج أكثر تكاملا على المستوى المحلي وتتمتع باحتمالات جيدة لتعزيز فعالية البرامج الموجهة نحو التنمية.
- مساهمة خدمات دائرة الأمم المتحدة للنقل الجوي للمساعدة الإنسانية، وخدمات اللوجستيات/سلسلة التوريد، ومشتريات القمح، في الحصيلة الاستراتيجية 4: وصول الجهات الفاعلة الإنسانية والإنمائية والنظم الوطنية إلى الدراية والخدمات والبنية التحتية في مجالات اللوجستيات وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات والإدارة وهندسة البنى التحتية**
- 34- اكتسبت خدمات دائرة الأمم المتحدة للنقل الجوي للمساعدة الإنسانية أهمية أساسية لدعم التسليم الآمن والفعال للمساعدة الإنسانية في السودان خلال الفترة قيد الاستعراض. ويرى أصحاب المصلحة أن البرنامج يتمتع بميزة نسبية قوية جدا في إدارة سلسلة التوريد واللوجستيات، وقد مكنت خدماته المجتمع الإنساني والإنمائي من الوصول إلى السكان الأكثر ضعفا لتقديم المساعدة الحيوية.
- 35- غير أن بعض أصحاب المصلحة أعربوا عن قلقهم إزاء أداء اللجنة التوجيهية لدائرة الأمم المتحدة، على اعتبار أن هذه اللجنة كبيرة جدا (تضم أكثر من 40 عضوا) وضعيفة الإدارة؛ ولم تعقد أي اجتماعات بين نوفمبر/تشرين الثاني 2020 وسبتمبر/أيلول 2021.
- 36- وساعد البرنامج على تحقيق التوازن بين الإنفاق بالعملة المحلية والنقد الأجنبي في السودان وعلى تحسين تزويد السكان بالخبز. وبناء على طلب من وزارة المالية والتخطيط الاقتصادي، قام البرنامج بشراء القمح من السوق الدولية نيابة عن الحكومة. وشكل تخفيض قيمة العملة تحديا كبيرا أمام المشتريات: فقد انخفض سعر صرف الجنيه السوداني مقابل الدولار الأمريكي بين عامي 2018 و2021، من 9.00 جنيهات سودانية إلى 445.00 جنيه سوداني. وواصل البرنامج دعم استيراد القمح في عام 2021، لكنه لم يتمكن من تحقيق نفس المستوى من مكاسب أسعار الصرف كما في السنوات السابقة.
- مساهمة تعزيز قدرة نظام الحماية الاجتماعية في الحصيلة الاستراتيجية 4 والحصيلة الاستراتيجية 5: يضمن نظام الحماية الاجتماعية في السودان قدرة السكان المعرضين للخطر بشكل مزمّن في جميع أنحاء البلاد على تلبية احتياجاتهم الأساسية على مدار السنة**
- 37- استهدفت الأنشطة في إطار هاتين الحصيلتين تقديم الدعم لبرنامج دعم الأسرة في السودان، الذي صمّمته الحكومة الانتقالية للسودان وشارك في تمويله البنك الدولي، وهو يقدم تحويلات نقدية إلى 80 في المائة من السكان. ومع أن فريق الأمم المتحدة القطري كان قد رفض في البداية المشاركة في هذا البرنامج، فقد عرض البرنامج في وقت لاحق تقديم المساعدة التقنية فيما يتعلق بالتحويلات القائمة على النقد.
- 38- وشمل الدعم الذي قدمه البرنامج الاتصالات، وتطوير البرمجيات، والمدفوعات، وهندسة النظم، وتحليل الأعمال، وإدارة مركز البيانات، وتحليل بيانات المالية والميزانية، وإدارة العلاقات.
- 39- ووجد التقييم أن البرنامج اكتسب بمرور الوقت اعترافا بقدراته، فقد دُلّ على ما لديه من سرعة في الحركة في سياق التوقعات الخارجية المتغيرة وتبدل المحاورين الحكوميين وتحديات الديناميات التشغيلية.

- 40- على أن البرنامج افتقر إلى استراتيجية متماسكة ومتسقة، لا فيما يتعلق بالعمل مع الحكومة والبنك الدولي فحسب، ولكن أيضا لتوضيح أهدافه الخاصة. وإلى جانب المشهد السياسي الصعب، أدى ذلك إلى إعاقة فعالية مبادرات تعزيز القدرات.
- 41- ومع أن دور البرنامج على المدى الطويل في برنامج دعم الأسرة في السودان غير مؤكد، فإن المنظمة تظل شريكا أساسيا قادرا على تقديم الدراية والخبرة على الأرض في مجالات تقديم النقد وتسجيل المستفيدين ومشاركتهم.

الاستدامة

- 42- لأسباب خارجة إلى حد كبير عن سيطرة البرنامج، كانت استدامة النتائج بعيدة المنال. ويكتسي الأخذ بنهج متكامل إزاء وضع السياسات وتعزيز القدرات المؤسسية، ودعم تعزيز الكفاءات المحورية اللازمة لتنفيذ المهام الأساسية على المستويين الوطني والمحلي، أهمية بالغة لتعزيز الاستدامة. كما أن احتمال أن يصبح اللاجئين والمشدون داخليا معتمدين على أنفسهم في المستقبل القريب ضئيل في ظل الظروف الحالية.

الأهداف الشاملة: مبادئ العمل الإنساني، والحماية، والإعاقة، والمساواة أمام السكان المتضررين، واعتبارات المساواة بين الجنسين والإنصاف

مبادئ العمل الإنساني

- 43- استرشد تصميم التدخلات بتقديرات تحليل البرنامج للهشاشة ورسم خرائطها باستخدام معايير موحدة للهشاشة ومجموعات ضعيفة محددة جيدا. وتقوم أنشطة البرامج على مبدأ الإنصاف واستهداف ودعم النساء والرجال والأولاد والبنات الأكثر ضعفا. وللصرامة في تقييمات الهشاشة والخطط القائمة على الاحتياجات أهمية أساسية بالنسبة لحياد البرنامج وقد مكنته من الالتزام بالمبادئ الإنسانية الدولية.
- 44- وأشار عدد من المقيمين على أسئلة التقييم إلى أن البرنامج واجه صعوبات في ضمان الاستقلال التشغيلي أو في أن يُنظر إليه على أنه مستقل عند العمل مع الحكومة. وفي البيئة السودانية البالغة التعقيد، يدرك موظفو البرنامج هذه المسألة كل الإدراك، مع أنها تنطبق على مناطق معينة أكثر من غيرها.

المساواة أمام السكان المتضررين والحماية

- 45- تتوفر في السودان آليات المساواة أمام السكان المتضررين والحماية وهي مفعلة. غير أن تحليلا جنسانيا أجراه البرنامج في عام 2017 أشار إلى نقص في الإبلاغ عن الاعتداء الجنسي والاغتصاب يعود إلى عدم توفر الحماية وإلى مسائل ثقافية وإلى الوصم الاجتماعي. ولمواجهة هذا التحدي، أنشأ المكتب القطري نقطة مركزية للاتصال المجاني تعمل على مدار الساعة طوال أيام الأسبوع. وبالتوازي مع ذلك، يجري العمل على إنشاء مكاتب للمساعدة في مواقع التوزيع للمستفيدين الذين قد يشعرون بعدم الارتياح للإبلاغ عن الحوادث الخطيرة عبر الهاتف أو قد لا يتمكنون من ذلك.
- 46- وكشفت المشاورات مع المستفيدين في النيل الأبيض وجنوب دارفور والبحر الأحمر أنهم في كثير من الأحيان لم يكونوا على دراية بوجود آليات للتعقيبات على الرغم من جهود البرنامج للإعلان عنها. وقال المستفيدون إنه في حين أن البرنامج أجرى استقصاءات عن الرضا، إلا أنه لم يستجب بشكل كاف للقضايا المثارة. وأشار موظفو البرنامج الذين أجريت مقابلات معهم إلى أن المكتب القطري لديه فجوة في القدرات والمهارات الخاصة بالحماية.

المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة

- 47- نجحت الخطة الاستراتيجية القطرية في تحديد الاتجاه للبرمجة التحويلية الجنسانية وساهمت بفعالية في تحقيق نتائج متوسطة الأجل تتعلق بتمكين المرأة.
- 48- وتشير الدلائل إلى وجود ترويج قوي لتمثيل المرأة في لجان إدارة المشروعات ولاتخاذ القرارات بشأن استخدام الغذاء من قبل كل من النساء والرجال.
- 49- وعلى الرغم من هذا التقدم المشجع، فإن حجم الأنشطة ومدتها القصيرة نسبيا يحدان من آفاق إحداث تغيير تحولي مستدام، وكشف التقييم أن قدرة المكتب القطري على التحليل الجنساني المتعمق كانت دون المستوى الأمثل.

محور العمل الإنساني والتنمية والسلام

- 50- هناك أمثلة جيدة للنهج المراعية للنزاع في الخطة الاستراتيجية القطرية، من قبيل العمل الذي جرى في مكثي البرنامج في منطقتين يسيطر عليهما المتمردون.
- 51- على أن التقييم وجد أن فعالية الرابطة الثلاثية أعيقت بسبب محدودية التكامل البرمجي وضعف التنسيق الداخلي وقلة أوجه التآزر مع الجهات الفاعلة الوطنية والدولية الأخرى في المجال الإنساني والإنمائي.

إلى أي مدى استخدم البرنامج موارده بكفاءة في المساهمة في نواتج الخطة الاستراتيجية القطرية وحصانها الاستراتيجية؟

حسن التوقيت

- 52- بوجه عام، كانت المساعدة الطارئة حسنة التوقيت. وكان حسن التوقيت في أداء سلسلة التوريد إيجابيا بشكل عام مقارنة بالمكاتب القطرية الأخرى في عامي 2017 و2018، ولكن بشكل أقل من منتصف عام 2019 إلى عام 2020. وقد بُذلت جهود كبيرة في عام 2021 للدفع بالسلع عبر سلسلة التوريد تحسبا لقيود الوصول بسبب الأمطار والفيضانات.
- 53- ومع ذلك، فقد تأخر تنفيذ الأنشطة غير الإنسانية في حالات قليلة. وتشمل الأمثلة على ذلك الإفراج عن المنح؛ ومعالجة الفواتير، والتي يمكن أن تستغرق في كثير من الأحيان ضعف الوقت المستهدف؛ وتقديم سلف نقدية لتسريع البدء بالبرامج. ومع تزايد معدلات التضخم، فإن الأموال التي يتم تلقيها في وقت متأخر تصبح بحلول وقت الاستلام غير كافية لمواجهة التكاليف الفعلية.
- 54- وفي حالة ولايات النيل الأبيض، كشف جمع البيانات على المستوى الميداني أن جودة أنشطة خسائر ما بعد الحصاد قد تأثرت بسبب التأخر في تسليم الأكياس المحكمة الإغلاق، والتي لم تصل إلا بعد اكتمال الحصاد. وهذا يعني أن 75 في المائة من المستفيدين المستهدفين لم يستفيدوا من هذا النشاط.

ملاءمة التغطية والاستهداف

- 55- توسعت تغطية المساعدة الإنسانية بشكل كبير خلال الخطة الاستراتيجية القطرية في جميع مناطق البلد تقريبا استجابة للأزمة الاقتصادية وأثر جائحة كوفيد-19. ويتمشى الاستهداف الجغرافي للسكان المقيمين بشكل عام مع مستويات الضعف المحددة.
- 56- وكان استهداف اللاجئين والمشردين داخليا في دارفور ملائما لأن هذه المجموعات كانت أكثر السكان معاناة من انعدام الأمن الغذائي في البلد. كما يتمشى استمرار الدعم المقدم للسكان النازحين خارج دارفور، وتزايد، مع اتجاهات انعدام الأمن الغذائي.
- 57- وكان استهداف الأنشطة التي تعالج الأسباب الجذرية وتبني القدرة على الصمود غير مركّز جغرافيا وكان من الممكن مواعته بشكل أفضل مع العمل في إطار برامج البرنامج الأخرى وكذلك برامج اليونيسف وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة الصحة العالمية ومنظمة الأغذية والزراعة والكيانات الأخرى التابعة للأمم المتحدة والمنظمات الدولية غير الحكومية، بناء على التقييمات المشتركة للاحتياجات وعلى البرمجة والتنسيق على أساس المناطق.

كفاءة التكاليف

- 58- كان أداء البرنامج في السودان جيدا في التقليل إلى أدنى حد من خسائر ما قبل التسليم وبعده مقارنة بالبلدان الأخرى في المنطقة وأفريقيا بصورة أعم.
- 59- وتشكل هيمنة دورات التعاقد والتمويل القصيرة الأجل عقبة رئيسية أمام كفاءة التكلفة. وعلى سبيل المثال، تستمر الاتفاقات على المستوى الميداني مع الشركاء المتعاونين لمدة ستة أشهر فقط، مما يزيد من تكاليف المعاملات ويحتمل أن تعيق استمرارية التشغيل.

التدابير البديلة المتعلقة بفعالية التكلفة

- 60- نجح المكتب القطري في تنفيذ مشروع واسع النطاق للطاقة الشمسية، شمل أكبر منشأة للطاقة الشمسية ركبها البرنامج في أي مكان في العالم على الإطلاق. ومن شأن ذلك أن يقلل بشكل كبير من تكاليف الطاقة والبصمة البيئية للبرنامج.
- 61- على أن المكتب القطري، وسط الضغوط المستمرة للإنجاز، لم يول سوى القليل من الاهتمام للتدابير الأخرى المتعلقة بفعالية التكلفة.

ما هي العوامل التي تفسر أداء البرنامج وإلى أي مدى حقق التحول الاستراتيجي المتوقع في إطار الخطة الاستراتيجية القطرية؟

قاعدة الأدلة

- 62- استخدم البرنامج بشكل كامل تحليلاً محدثاً لحالة الأمن الغذائي والتغذية في جميع أنحاء السودان. كما ضمن، من خلال الاعتماد على الاستعراض الاستراتيجي لأنشطة القضاء على الجوع، أن يكون التحليل القطري متسقاً مع المكونات الرئيسية لسياسة الحكومة واستراتيجيتها لمعالجة العجز الغذائي ومواجهة التحديات الناشئة المرتبطة بانعدام الأمن الاقتصادي.
- 63- وقد استوعبت الخطة الاستراتيجية القطرية الاحتياجات الأخرى واحتياجات السكان المحليين، وهو ما عززت عنه العمليات السابقة، مما أتاح للبرنامج تقييماً أكثر شمولاً للاحتياجات التغذوية لجميع السكان فضلاً عن فهم كيفية تأثير الاقتصاد المحلي على التغذية.

التمويل

- 64- نجح البرنامج نسبياً في تأمين التمويل الكافي، لا سيما للاستجابة لحالات الطوارئ. ومع ذلك، لا تزال مرونة التمويل محدودة، فقد كان 77 في المائة من المساهمات المتعددة الأطراف المقدمة للخطة الاستراتيجية القطرية في السودان مخصصاً على مستوى الأنشطة.
- 65- ولم تتحسن مع الخطة الاستراتيجية القطرية إمكانية التنبؤ بالتمويل، والتي تُقاس بطول الفترة الزمنية التي يمكن أن يُنفق فيها التمويل الممنوح. ومقارنة بالخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة، انخفضت نسبة التمويل المقدم لأكثر من 25 شهراً من 25 في المائة إلى 11 في المائة، كما انخفضت نسبة تمويل المانحين المقدم كجزء من تعهد متعدد المنح يغطي سنوات متعددة إلى النصف، أي إلى 8 في المائة، مما أدى إلى تقييد الجهود نحو بناء برامج طويلة الأجل موجهة نحو التنمية.

الشراكات

- 66- شكلت الشراكات الأقوى عنصراً هاماً في التحول الاستراتيجي المتوخى في الخطة الاستراتيجية القطرية؛ وتشمل الأمثلة على الشراكات الأقوى العمل المشترك مع اليونيسف ومفوضية شؤون اللاجئين، غير أنه يمكن توسيع نطاق وطريقة شراكات البرنامج داخل منظومة الأمم المتحدة كما يمكن توضيح تقسيم الأدوار والمسؤوليات بحيث يُستفاد من الميزة النسبية لدى كل جهة فاعلة.
- 67- وبشكل عام، وجد التقييم أن البرنامج لم يعدل بشكل ملموس نهجه تجاه الشراكات. فقد واصل، على سبيل المثال، النظر إلى منظمات المجتمع المدني بصفة رئيسية على أنها منفذة لأنشطة موحدة، دون أن يعترف بما لديها من معرفة وخبرة، أو دون استخدام مدخلاتها لإرشاد تركيزه الاستراتيجي ونهجه التشغيلي. وفي بعض الحالات، أدى ذلك إلى الحد من أهمية الأنشطة وملكيته، بل ومن فعاليتها في نهاية المطاف، ولا سيما الأنشطة المصممة لمعالجة الأسباب الجذرية لانعدام الأمن الغذائي وبناء القدرة على الصمود.

المرونة

- 68- مكّنت الخطة الاستراتيجية القطرية المكتب القطري من التكيف مع التحديات غير المتوقعة متحلياً بسرعة الحركة. فقد أطلق البرنامج استجابات سريعة وعدل عملياته لتلبية احتياجات الفئات الأشد ضعفاً.

عوامل أخرى

التصورات والتوقعات بشأن دور البرنامج

- 69- على الرغم من الدعم العام للتحرك نحو حافظة أكثر توازناً بين الأنشطة الإنسانية والإنمائية، أعربت حكومة السودان وبعض الجهات المانحة الرئيسية عن تفضيلها لأن يركز البرنامج على دوره كقائد للمساعدة الإنسانية في السودان. وقد حدّ ذلك من قدرة البرنامج على تبني التحول الاستراتيجي وطرق العمل الجديدة المرتبطة به، والتي تعتبر أساسية بالنسبة للخطة الاستراتيجية القطرية.

تصميم البرامج ورصدها والإبلاغ عنها

- 70- عكست الطريقة التي نُظمت بها الأنشطة في إطار الحواصل الاستراتيجية الخمس جهود البرنامج للتخفيف من آثار التخفيض من جانب الجهات المانحة. على أن فصل المساعدة الغذائية من أجل إنشاء الأصول والتغذية المدرسية عن أعمال بناء القدرة

- على الصمود جعل من الصعب بناء برامج متماسكة وواسعة حول الحماية الاجتماعية بهدف تلبية احتياجات فرادى المجتمعات المحلية. وبصورة أعم، طرح هذا النهج تحديات أمام الإدارة والإبلاغ القائمين على النتائج.
- 71- وقال بعض المانحين إن الإبلاغ عن الخطة الاستراتيجية القطرية ينبغي أن يركز على الفارق الذي يُحدثه البرنامج بدلا من مجرد سرد النواتج والأنشطة المنجزة. ودعوا أيضا إلى شرح أكثر إسهابا لما يمكن أن تؤدي إليه تدخلات البرنامج من تحول استراتيجي وكيف يمكن للمانحين دعم ذلك. وللاستجابة لهذه الطلبات أهمية حاسمة لتمكين البرنامج من تعزيز شراكته مع الجهات المانحة.
- 72- وكشف التقييم أيضا عن الحاجة إلى تعزيز استخدام بيانات الرصد لإرشاد عملية صنع القرار ولضمان إسناد القرارات المتعلقة بتوزيع الأغذية أو النقد والأنشطة الأخرى إلى معلومات دقيقة وحديثة.

هيكل المكتب القطري وقدراته

- 73- هناك فجوة بين التركيز الاستراتيجي والطموحات المحددة في الخطة الاستراتيجية القطرية وبين الهياكل التنظيمية والترتيبات المستخدمة في تنفيذها. وينبغي تقييم الهيكل التنظيمي للمكتب القطري وموارده البشرية وإعداد خطة لإدارة التغيير لضمان توفر الخبرة المطلوبة لدى المكتب القطري لإدارة البرامج طويلة الأجل الموجهة نحو التنمية.

السياق

- 74- كانت فترة تنفيذ الخطة الاستراتيجية القطرية بأكملها فترة اضطراب سياسي وعدم يقين. وفرض ذلك ضغوطا إضافية على البرنامج وفريق الأمم المتحدة القطري، بينما انخفضت في المقابل احتمالات إقامة شراكات قوية مع الحكومة. وأدى تبدل الموظفين المستمر في المؤسسات الحكومية إلى تأخيرات طويلة في اتخاذ القرار وإلى تعطيل أنشطة تعزيز القدرات.

الاستنتاجات

- 75- خلص التقييم إلى أن الخطة الاستراتيجية القطرية التي وُضعت في عام 2018 كانت تطلعية بشكل مناسب وأن تنفيذها أتاح الفرصة لتحقيق تحول استراتيجي في تركيز عمليات البرنامج وترسيخ طرق عمل جديدة. واستجابت الخطة بشكل فعال، وفقا لتصميمها، للتحديات الرئيسية التي تواجه السودان بينما عكست أيضا أولويات الحكومة في مجال الأمن الغذائي والمسائل ذات الصلة. وأظهر المكتب القطري أوجه قوته في الاستجابة لحالات الطوارئ والتطورات غير المتوقعة. على أن البرنامج لم ينجح تماما في جعل التحول الاستراتيجي مركزيا في الخطة، مما يرجع جزئيا إلى الحاجة إلى توسيع نطاق استجابته الإنسانية، وعليه أن ينظر في أفضل السبل لتحقيق التوازن بين الطلب على ما يقدمه من دعم بصفته مقدما للخدمات وبين دوره المتوقع كعامل تمكين، بما يتماشى مع التحول الاستراتيجي الذي تتوخاه الخطة.
- 76- وقد كان البرنامج أحد أصحاب المصلحة الرئيسيين في التحول السياسي والاقتصادي في السودان. وقد استند بشكل مناسب إلى ما لديه من مزايا نسبية في مجالي توزيع الأغذية وتقديم الخدمات، وتمكن من التكيف مع عدة حالات طوارئ ومن الاستجابة لها على نحو كاف. على أن البرنامج، بسبب عدم انخراطه بشكل كامل في دور تمكين النظم الوطنية ودعم تعزيزها، لم يحسن فعالية واستدامة عمله مع الحكومة.
- 77- وكان البرنامج فعالا في الاستجابة لحالات الطوارئ، ولكن تنفيذ الأنشطة الموجهة نحو التنمية والمتوخاة في الخطة الاستراتيجية القطرية كان مقيدا بعوامل مثل أثر جائحة كوفيد-19، والكوارث الطبيعية، والارتفاع الهائل في انعدام الأمن الغذائي. وينبغي للبرنامج أن ينخرط في التحليل المؤسسي للمساعدة في تحسين النظم الوطنية. وهناك حاجة أيضا إلى نهج شاملة طويلة الأجل لبناء القدرة على الصمود وللتعاون مع الحكومة لدعم تطوير النظم الوطنية.
- 78- ومع أن البرنامج أولى اهتماما كبيرا للمساواة بين الجنسين والمساءلة أمام السكان المتضررين، فإن هناك حاجة إلى تحليل أكثر عمقا لديناميات المساواة بين الجنسين على مستوى المجتمعات المحلية لإثراء البرامج من أجل تحقيق نتائج مستدامة في مجال التحول الجنساني. وبالمثل، يمكن تعزيز المساواة أمام السكان المتضررين من خلال نهج أكثر تشاورية لتحديد احتياجات المستفيدين ومتابعة أفضل لشكاوى المستفيدين وتعقيباتهم.

- 79- وفي حين أن البرنامج اتخذ بعض المبادرات المراعية للنزاع، فإن نهجه تجاه الشراكات لم يتعامل بشكل كاف مع "النظام بأكمله" لتحقيق طموحات الرابطة الثلاثية. ويفتقر البرنامج إلى نهج مشترك بين الوكالات إزاء الشراكات يُدخل جميع أصحاب المصلحة في تخطيط البرامج وتنفيذها. فشراكات البرنامج لم تعترف بعد بما فيه الكفاية بالميزة النسبية للبرنامج أو المزايا النسبية للآخرين، ولم تستعد منها. كما خلص التقييم إلى أن البرنامج لم يستغل بعد بشكل كامل شراكاته مع المنظمات غير الحكومية لأنه يعاملها إلى حد كبير كمقاولين فقط لتقديم أنشطة موحدة.
- 80- وقدمت المساعدة في حالات الطوارئ على النحو المخطط له وبمستويات عالية من استخدام الميزانية؛ وكان الاستهداف ملائماً والتغطية متناسبة مع الموارد المتاحة. غير أن التأخير في تنفيذ بعض أنشطة القدرة على الصمود أثر على ملاءمتها وفعاليتها. كما أعاق التجزؤ ومحدودية التكامل مع المجالات البرمجية الأخرى لدى البرنامج وفريق الأمم المتحدة القطري فعالية تكلفة الأنشطة الرامية إلى بناء القدرة على الصمود والأسباب الجذرية.
- 81- وتأثر أداء الخطة الاستراتيجية القطرية ونتائجها بعوامل تتعلق بتجميع الأنشطة وصحة بعض الافتراضات في مرحلة التصميم؛ ومدى كفاية نظم الموارد البشرية في البرنامج لاجتذاب واستبقاء الموظفين ذوي المهارات والخبرات ذات الصلة؛ واستخدام بيانات الرصد في الوقت المناسب لإرشاد عملية صنع القرار أثناء التنفيذ؛ والحاجة إلى تعزيز الشراكات والعلاقات مع المانحين؛ والتحديات المتعلقة بمرونة التمويل والقدرة على التنبؤ به. كما كان السياق القطري الشديد التعقيد والديناميكية والبيئة السياسية الصعبة من العوامل الرئيسية التي أثرت على العمليات والأداء.

التوصيات

الرقم	التوصية	مستوى/طبيعة التوصية	الجهة المسؤولة	الكيانات المساهمة الأخرى	الأولوية	الموعد النهائي للإجراءات
1	ينبغي أن يضمن البرنامج أن المظلة المفاهيمية للخطة الاستراتيجية القطرية التالية تتطابق مع البرمجة المتكاملة تماما على الأرض، الأمر الذي يتطلب تعاوناً وثيقاً مع شركاء التنمية، كما يتطلب برمجة مشتركة، واستفادة من الخبرات في مجالات مثل مراعاة النزاع، وبناء السلام، والاقتصاد السياسي.	استراتيجية	المكتب القطري	المكتب الإقليمي	عالية	نوفمبر/تشرين الثاني 2023
1-1	ينبغي أن تتضمن الخطة الإستراتيجية القطرية روابطاً وثيقة بين التدخلات التغذوية وبرامج التعافي والقدرة على الصمود، بالإضافة إلى خطة واضحة لانتقال المستفيدين من التوزيع العام إلى المساعدة المشروطة لجميع السكان. ويتطلب ذلك إدارة الرقابة وتدريب موظفي البرنامج لتجنب الإدارة المنعزلة للأنشطة.					
2-1	ينبغي أن يطور البرنامج نهجاً استراتيجياً للشراكات يشمل خطة للشراكة تعترف بالدرجات المختلفة لدى الشركاء الوطنيين والدوليين، بحيث يمكن تعزيز التأزر عبر الرابطة الثلاثية.					
3-1	ينبغي للبرنامج إجراء البحوث والعمل مع كيانات الأمم المتحدة الأخرى والمنظمات غير الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية والمؤسسات الأكاديمية لاستكشاف أفضل السبل لدمج عناصر الحماية الاجتماعية في أنشطته الأساسية وتوسيع العناصر الموجودة. ويوصى كذلك بالاستعانة بمصادر خارجية لتوفير الدراية اللازمة للتطوير المهني لموظفي البرنامج. وعلى سبيل المثال، يشجع برنامج المساعدة الأفضل في الأزمان الذي تموله وزارة الخارجية والكونولث والتنمية في المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية على التعاون مع كيانات الأمم المتحدة بشأن تعزيز قدرات الحماية الاجتماعية والتدريب عليها.					
2	ينبغي للبرنامج أن يقوم بالدعوة لدى الجهات المانحة لتأمين التمويل لمدة ثلاث سنوات على الأقل (أو التمويل السنوي المتكرر) لتعزيز القدرة على التنبؤ وضمان استمرارية العمليات على الأجل المتوسط إلى الطويل.	استراتيجية	المكتب القطري	المكتب الإقليمي	عالية	مارس/أذار 2024
1-2	ينبغي أن يركز البرنامج بصورة أقوى على برامج الصمود وسبل العيش وأن يستند بشكل منهجي إلى خبرة مكاتب المناطق في البرمجة المتكاملة المجتمعية التي تربط بين برامج الصمود والتعافي. وينبغي للبرنامج أيضاً زيادة عدد الموظفين المعنيين بهذه البرمجة في المكاتب القطرية ومكاتب المناطق، واستكشاف خيارات التمويل لبرامج طويلة الأجل لمجتمعات محلية مختارة، ودعم الانتقال من الدعم في حالات الطوارئ إلى الحلول الدائمة.					نوفمبر/تشرين الثاني 2023
2-2	ينبغي أن يستكشف البرنامج خيارات عقود مدتها ثلاث سنوات مع منظمات موثوقة غير حكومية دولية ومنظمات غير حكومية وطنية أو محلية. وتُستعرض هذه العقود سنوياً، ويُقيّم أداؤها وفقاً لمعايير متفق عليها، على أن تستمر، فيما عدا في الحالات التي يكون فيها الأداء غير كافٍ. وسيؤدي ذلك إلى بناء المعرفة المحلية والمهارات البرمجية وسيقلل في الوقت نفسه من تكاليف المعاملات المرتبطة باستعراض العطاءات السنوية وتجديد العقود.			غير متوفرة	متوسطة	مارس/أذار 2024

الرقم	التوصية	مستوى/طبيعة التوصية	الجهة المسؤولة	الكيانات المساهمة الأخرى	الأولوية	الموعد النهائي للإجراءات
3-2	ينبغي أن يزود البرنامج مكاتب المناطق بالموارد الكافية لرصد برامج القدرة على الصمود واستكشاف الآليات لإدراج هذه البرامج في عملها الجاري.			غير متوفرة	متوسطة	مارس/أذار 2024
3	ينبغي لتعزيز القدرات أن يؤدي دورا بارزا في الخطة الاستراتيجية القطرية الجديدة، مدعوما بالموظفين المناسبين والميزانية الكافية، على أن توضع مؤشرات للرصد والتقييم تقيس التقدم على طول الخطة.	استراتيجية	المكتب القطري	المكتب الإقليمي	عالية	مارس/أذار 2024
1-3	ينبغي للبرنامج إجراء استعراض لملاك الموظفين وتقييم الثغرات ونقاط الضعف ومضاعفة جهوده لضمان التوافق الأمثل بين مهارات موظفيه والدور الاستراتيجي المطلوب القيام به.					مارس/أذار 2024
2-3	ينبغي للبرنامج أن يعد استراتيجية لتعزيز القدرات لمواكبة الخطة الاستراتيجية القطرية الجديدة. وينبغي إيلاء اهتمام عاجل لضمان توفر الدراية اللازمة لدى موظفي المكتب القطري لدعم أعمال تعزيز القدرات القطرية في جميع البرامج، بما في ذلك برنامج دعم الأسرة، وتصميم برامج إضافية مع الحكومة على المستوى الاتحادي ومستوى الولايات. كما يمكن استخدام هذه الدراية لتقديم المشورة والتعلم من عمل تعزيز القدرات القطرية على المستوى المحلي مع المجتمع المدني، بما في ذلك المنظمات المجتمعية.			المكتب الإقليمي، وحدة تعزيز القدرات القطرية في المقر	عالية	مارس/أذار 2024
3-3	ينبغي أن يطور البرنامج تحليلا لأصحاب المصلحة يُحدَّث بانتظام ويدرس فرص العمل بشكل أوثق مع الحكومة على المستوى الاتحادي ومستوى الولايات وأي مخاطر ينطوي عليها القيام بذلك.			المكتب الإقليمي، المقر	متوسطة	يونيو/حزيران 2023
4	ينبغي للبرنامج أن يروج للأخذ بتحليل واستراتيجية قطريين للمساواة بين الجنسين، على أن يتضمن أهدافا جنسانية واقعية تنعكس في أطر النتائج. وينبغي أن يكون هذا مصحوبا بدعم التطوير المهني وبمبادئ توجيهية عملية واضحة للمكتب القطري حول سبل بناء أنشطة للتحويل الجنساني.	استراتيجية	المكتب القطري	المكتب الإقليمي، مكتب الشؤون الجنسانية في المقر	عالية	مارس/أذار 2024
1-4	ينبغي أن يوفر البرنامج تطويرا مهنيا شاملا وعمليا للموظفين التشغيليين - بما في ذلك العاملين في المكاتب الإقليمية والميدانية - والشركاء المتعاونين بشأن التحول الجنساني وترجمته إلى برامج تصب في حصائل الخطة الاستراتيجية القطرية الحالية والمخطط لها. ويمكن أن يشمل ذلك خبراء خارجيين، ربما من المنظمات غير الحكومية الدولية أو من وكالات الأمم المتحدة الأخرى أو الوكالات الثنائية التي لديها خبرة عملية مباشرة.					مارس/أذار 2024
2-4	ينبغي تقديم برنامج تدريبي متقدم للذين يستكملون التدريب المشار إليه في 1-4 ويظهرون الاهتمام والقدرة، على أن يكون خريجو هذا البرنامج مؤهلين للعمل كنقاط اتصال للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة أو قادة للمجموعات المواضيعية. ويمكن للمكتب الإقليمي أن يقدم هذا التدريب، وأن يضم مشاركين من مكاتب قطرية أخرى في المنطقة. على أنه ينبغي أن يركز جانب من التدريب والمواد التدريبية على السودان وأن يسترشد بالوضع هناك.					

الرقم	التوصية	مستوى/طبيعة التوصية	الجهة المسؤولة	الكيانات المساهمة الأخرى	الأولوية	الموعد النهائي للإجراءات
5	ينبغي للبرنامج أن يستعرض على وجه السرعة آليات المساءلة أمام السكان المستفيدين، بما في ذلك إجراءات الشكاوى وفرص التعقيب (لأغراض المساءلة أمام السكان المتضررين)، بهدف اعتماد خطة للتحسين.	تشغيلية	المكتب القطري (بما في ذلك الرصد والتقييم)	غير متوفرة	متوسطة	مارس/أذار 2024
1-5	يجب أن تتضمن الخطة إنشاء آليات لضمان أن يكون للتعقيبات الواردة من السكان المتضررين تأثير كبير على الخطط السنوية وأن تستخدم لتعديل تنفيذ الأنشطة.					
2-5	انطلاقاً من روح أساليب العمل الجديدة، يمكن وضع الخطة بالاشتراك مع الأعضاء الآخرين في فريق الأمم المتحدة القطري.					
3-5	ينبغي أن يجري البرنامج دراسات حالة محلية لتجربة المستفيدين في استخدام آليات المساءلة أمام السكان المتضررين ومستوى رضاهم عن سماع شواغلهم ومعالجتها. كما ينبغي إجراء مناقشات مع القادة المجتمعيين في مجموعات تركيز مختارة.					