



البند 7 من جدول الأعمال  
WFP/EB.A/2018/7-B  
مسائل الموارد والمالية والميزانية  
للنظر

التوزيع: عام  
التاريخ: 14 مايو/أيار 2018  
اللغة الأصلية: الإنكليزية

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

## تقرير موجز عن تقييم سياسة البرنامج بشأن الحماية الإنسانية (2012-2017)

### موجز تنفيذي

جرى تقييم لسياسة البرنامج بشأن الحماية الإنسانية<sup>(1)</sup> يشمل الفترة منذ اعتماد المجلس التنفيذي للسياسة في عام 2012 حتى ديسمبر/كانون الأول 2012 بناءً على تكليف من مكتب التقييم في البرنامج. وموعد هذا التقييم مناسب بشكل خاص بالنظر إلى اعتماد أهداف التنمية المستدامة والتنفيذ التدريجي لخارطة الطريق المتكاملة (2017-2021) للبرنامج.

والأسئلة التي ينطوي عليها التقييم هي:

- ◀ ما مدى جودة السياسة؟
- ◀ ما هي النتائج التي تمخض عنها تنفيذ السياسة؟
- ◀ لماذا أدت السياسة إلى ما لوحظ من نتائج؟

وقد بين التقييم أن السياسة استفادت بوضوح من الحوار الدولي الدائر بشأن الحماية في السياقات الإنسانية. ورغم أن السياسة لم تنص على رؤية محدّدة أو تحليل سياقي، كان من الواضح أنها مُنارة بالمعلومات المستمدة من مشروع الحماية 2005-2008 للبرنامج<sup>(2)</sup>. وساعد وضع السياسة على زيادة الوعي بقضايا الحماية في البرنامج وشجّع على وضع استراتيجيات ذات صلة، مثل استراتيجيات ضمان المساءلة أمام المجموعات السكانية المتضررة وحماية البيانات.

(1) سياسة برنامج الأغذية العالمي بشأن الحماية الإنسانية (WFP/EB.1/2012/5-B/Rev.1).

(2) عشر دقائق لمعرفة معلومات عن مشروع الحماية لبرنامج الأغذية العالمي، المجلد الأول، العدد 9، برنامج الأغذية العالمي يناير/كانون الثاني 2008.

وفقاً لسياسة التقييم (2016-2021) (WFP/EB.2/2015/4-A/Rev.1)، وتوخياً لاحترام سلامة واستقلال استنتاجات التقييم، فإن بعض العبارات الواردة في هذا التقرير قد لا تندرج ضمن المصطلحات الجاري استخدامها في البرنامج؛ ويرجى توجيه أية استفسارات بهذا الشأن إلى مديرة التقييم في البرنامج.

لاستفساراتكم بشأن الوثيقة:

السيدة G. Duffy  
موظفة التقييم  
هاتف: 651306-3758

السيدة A. Cook  
مديرة التقييم  
هاتف: 066513-2030

ولاحظ التقييم تحسّن التقارير المؤسسية عن الحماية، بيد أنه وجد أن المؤشرات المؤسسية معرّفة على نحو ضيق جداً لا يسمح بإثراء البرامج بشأن قضايا محدّدة في مجال الحماية. ووجد التقييم أيضاً أن هناك خلطاً عاماً بين القضايا الجنسانية وقضايا الحماية. وكانت جوانب الغموض في وثيقة السياسة والإرشادات الداعمة لها مفيدة في البداية في مساعدة البرنامج على تعريف دوره في مجال الحماية، بيد أنها أدت في نهاية المطاف إلى تركيز تشغيلي لم يأخذ في الحسبان كما ينبغي المخاطر الأعم المتعلقة بالحماية وعرقل ترجمة المعايير إلى ممارسات عملية.

وقد وجد البرنامج طرقاً لتعزيز الحماية من خلال البرمجة الفعّالة وممارسات الحماية الجيدة، وغُثِر على قدرات في مختلف أنواع العمليات، بما في ذلك في السياقات الانمائية. وكان لدى الموظفين في كثير من الأحيان دافع قوي لحماية الأشخاص الذين يقدم البرنامج الخدمات لهم، بيد أنهم كانوا غير متأكدين من كيفية تطبيق سياسة الحماية الإنسانية في الممارسة العملية.

ووجد التقييم تقدماً متفاوتاً بشأن اتجاهات السياسة الستة، حيث كان التقدم في تنمية القدرات الداخلية أكبر منه في مجالات أخرى مثل إدارة الشراكات والمعلومات المتعلقة بالحماية. واستثمر على نحو يُعَدُّ به في التدريب في مجال الحماية، بيد أن الأدلة كانت قليلة على أن التدريب تُرجم بالكامل إلى ممارسة عملية. وأدى الافتقار إلى نظم موحّدة لإدارة بيانات الحماية إلى عواقب بالنسبة لحماية المستفيدين والمجموعات السكانية المتضررة. وفي الوقت نفسه، هناك فهم متزايد في البرنامج للصلات بين المخاطر التي تتعرض لها المجموعات السكانية والمخاطر التي تتعرض لها سمعة البرنامج والمخاطر التشغيلية التي يتعرّض لها الموظفون والأصول.

وتشمل العوامل التي تؤثر في التنفيذ الافتقار إلى القيادة وإيلاء الأولوية لتنفيذ السياسة على الصعيد المؤسسي؛ والاستثمار المحدود في تلبية احتياجات الحماية في العدد المتزايد من العمليات المعقّدة المحفوفة بمخاطر شديدة على الحماية؛ ووجود إطار معياري يفتقر إلى الدقة ينطوي على سياسات متعدّدة متعلقة بالحماية بدرجات مختلفة؛ والمشاركة النشطة في مجموعات الحماية ولكن الاستخدام المحدود للشراكات في تنفيذ نهج الحماية.

وخلص التقييم إلى أن ثمة حاجة إلى تجديد التزام الإدارة العليا؛ وعودة الانخراط في العمل مع شركاء البرنامج الأساسيين؛ وتعميق فهم الصلات بين النتائج الشاملة من ناحية و خارطة الطريق المتكاملة والخطة الاستراتيجية للبرنامج (2017-2021) وإطار النتائج المؤسسية من ناحية أخرى.

وتدعو لتوصيات الست المستمدة من التقييم إلى وضع سياسة جديدة بشأن الحماية؛ وإدماج الاعتبارات المتعلقة بالحماية في إدارة المخاطر المؤسسية؛ والاستخدام الاستراتيجي للشراكات من أجل تحقيق أهداف الحماية؛ وتعزيز قدرات الموظفين؛ وتعزيز تحليلات السياقات وقضايا الحماية؛ ووضع استراتيجية جديدة للمشاركة مع المجموعات السكانية المتضررة والمجموعات الضعيفة.

## مشروع القرار\*

يحيط المجلس علماً بالتقرير الموجز عن تقييم سياسة البرنامج بشأن الحماية الإنسانية (2012-2017) الوارد في الوثيقة WFP/EB.A/2018/7-B، ورد الإدارة عليه الوارد في الوثيقة WFP/EB.A/2018/7-B/Add.1، ويحث على اتخاذ مزيد من الإجراءات بشأن التوصيات الواردة في التقرير، مع مراعاة الاعتبارات التي أثارها المجلس أثناء مناقشته.

\* هذا مشروع قرار، وللاطلاع على القرار النهائي الذي اعتمده المجلس، يرجى الرجوع إلى وثيقة القرارات والتوصيات الصادرة في نهاية الدورة.

## مقدمة

## سمات التقييم

- 1- اعتمدت سياسة البرنامج بشأن الحماية الإنسانية من جانب المجلس التنفيذي للبرنامج في فبراير/شباط 2012،<sup>(3)</sup> وفي عام 2014 تم طرح تحديث بشأنها على المجلس في دورته السنوية عام 2014.<sup>(4)</sup> وبالإضافة إلى الامتثال لمتطلب البرنامج بشأن تقييم السياسات في غضون أربع إلى ست سنوات من تنفيذها لأول مرة، كان التقييم حسن التوقيت بالنظر إلى اعتماد أهداف التنمية المستدامة والتنفيذ التدريجي لخارطة الطريق المتكاملة (2017-2021) للبرنامج.
- 2- وقد قدر التقييم تنفيذ السياسة من عام 2012 إلى عام 2017 وطرح ثلاثة أسئلة رئيسية:
  - ← ما مدى جودة السياسة؟
  - ← ما هي النتائج التي تمخض عنها تنفيذ السياسة؟
  - ← لماذا أدت السياسة إلى ما لوحظ من نتائج؟
- 3- وجرى التقييم فيما بين يناير/كانون الثاني وديسمبر/كانون الأول 2017 وجمعت الأدلة على المستوى العالمي والإقليمي والقطري من خلال:
  - ← الاستعراض المستفيض للوثائق والمؤلفات، بما في ذلك 23 من تقارير المشروعات الموحدّة والتقييمات والسياسات والإرشادات ذات الصلة؛
  - ← البعثات الميدانية إلى المكاتب القطرية في أفغانستان وجمهورية الكونغو الديمقراطية والسلفادور ولبنان والنيجر وأوغندا؛
  - ← الدراسات المكتبية لكولومبيا والعراق وملاوي ونيجيريا وباكستان والصومال؛
  - ← الاستقصاءات الإلكترونية للشركاء المتعاونين وموظفي البرنامج؛
  - ← استعراض منظمات المقارنة؛<sup>(5)</sup>
  - ← تحليل البيانات المستمدة من الرصد وآليات تلقي الشكاوى والتعليقات؛
  - ← أكثر من 500 مقابلة من مقابلات المبلّغين الرئيسيين أجريت مع موظفي البرنامج في المقر والمكاتب الإقليمية والمكاتب القطرية ومع المستفيدين والشركاء والمانيين.
- 4- وجرت مضاهاة البيانات بشكل كامل خلال مرحلة التحليل.

(3) حسبما وردت في الوثيقة "سياسة برنامج الأغذية العالمي بشأن الحماية الإنسانية" (WFP/EB.1/2012/5-B/Rev.1).

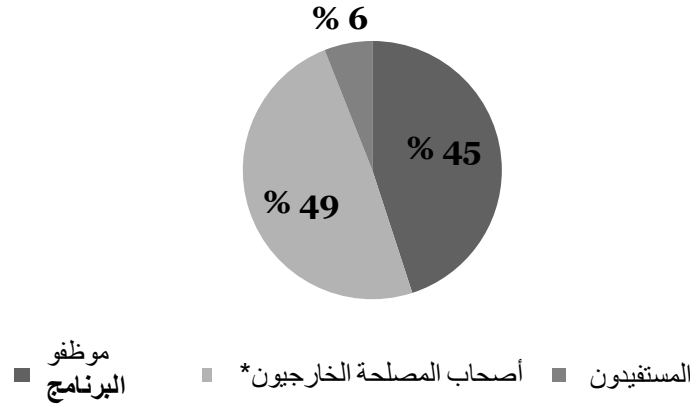
(4) "تحديث عن تنفيذ سياسة الحماية" (WFP/EB.A/2014/5-F).

(5) منظمة DanChurchAid ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة والوكالة السويدية للتعاون الإنمائي الدولي.

### الشكل 1: التغطية الجغرافية للتقييم



### الشكل 2: فئات الأشخاص الذين جرت استشارتهم عبر البلدان الاثني عشر التي خضعت للدراسة



\* يشمل أصحاب المصلحة الخارجيون مهنيي الحماية وموظفي المنظمات غير الحكومية الشريكة، ووكالات الأمم المتحدة الأخرى والحكومات والمانحين وما إلى ذلك

المنشور: فريق التقييم

5- وشملت القيود التي أعاققت التقييم صعوبة الوصول إلى بعض المستفيدين والمجموعات المتضررة بسبب القيود اللوجستية والأمنية في عدة بلدان؛ والافتقار إلى بيانات مستوى الحصائل؛ ومحدودية الوصول إلى البيانات المتعلقة بالحماية بسبب تجزؤ عملية تقديم التقارير. ورغم هذه القيود، توصل فريق التقييم إلى نتائج واستنتاجات صحيحة.

6- وقد أطلق مكتب التقييم في البرنامج هذا التقييم على التوازي مع تقييم لسياسات البرنامج بشأن المبادئ الإنسانية ووصول المساعدة في السياقات الإنسانية. ونتيجة لذلك، اعتُبر أمن موظفي البرنامج وعملياته والمفاوضات الخاصة بوصول المساعدة الإنسانية والشراكات مع غير الشركاء المتعاونين والتزام الشركاء العام بالمبادئ الإنسانية خارج نطاق تقييم السياسة الخاصة بالحماية.

## السياق

- 7- لقد شهد العقدان الماضيان تقارباً بين حقوق الإنسان والتنمية، لا سيما في البيانات السياسية الدولية والالتزامات السياسية. (6) وأكدت استنتاجات القمة الإنسانية العالمية في عام 2016 أهمية الحماية باعتبارها من "المسؤوليات الأساسية" الخمس. (7) وبالمثل، أكد بيان عام 2013 بشأن المكانة المركزية للحماية (8) الصادر عن اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات التزام اللجنة بحماية عنصر أساسياً في العمل الإنساني.
- 8- ويُستخدَم تعريف اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات للحماية على نطاق واسع من جانب مجتمع العمل الإنساني. وهو ينص على أن الحماية تشمل: "كافة الأنشطة الهادفة إلى ضمان الاحترام الكامل لحقوق الفرد وفقاً لنص وروح مجموعات النصوص القانونية ذات الصلة"، ألا وهي حقوق الإنسان الدولية، والقانون الإنساني، وقانون اللاجئين. (9)
- 9- وتعكف منظمات الأمم المتحدة بشكل متزايد على إقامة روابط عملية بين السياسات والمبادئ التوجيهية العالمية والمؤسسية والممارسة الفعلية في الميدان. (10) ويشمل هذا العمل التصدي للتحديات المتعلقة بالحماية التي تواجهها المجموعات السكانية المتضررة والديناميات التي تقوّض أمان الأشخاص وسلامتهم وكرامتهم في السياقات التشغيلية المعقدة والشديدة المخاطر.
- 10- وفي الأمم المتحدة، تشمل القيود المنهجية التي تعترض تحسين الحماية مقاومة التغيير في نظام العمل الإنساني؛ والعوامل الجغرافية السياسية التي تحكم قرارات مجلس الأمن؛ واستغلال العمل الإنساني كأداة لدعم أغراض سياسية أو عسكرية. (11)

World Bank and Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). 2013. *Integrating human rights into development. Donor approaches, experiences, and challenges*, second edition. Washington, DC: OECD. 2007. *DAC action-oriented policy paper on human rights and development* <http://www.oecd.org/dac/governance-development/39350774.pdf>

United Nations. 2010. World Summit Outcome Document. <http://www.un.org/en/mdg/summit2010/pdf/mdg%20outcome%20document.pdf>

OECD. 2008. Third High-Level Forum on Aid Effectiveness, 2–4 September 2008, Accra: <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/theaccrahighlevelforumhlf3andtheaccraagendaforaction.htm>

World Humanitarian Summit. 2016. *The Grand Bargain: a shared commitment to better serve people in need*. (7) Istanbul: <https://reliefweb.int/report/world/grand-bargain-shared-commitment-better-serve-people-need>

(8) اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات. 2013. المكانة المركزية للحماية في العمل الإنساني، بيان صادر عن رؤساء الوكالات الأعضاء في اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات: <https://interagencystandingcommittee.org/principals/content/centrality-protection-humanitarian-action>

(9) اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات. ديسمبر/كانون الأول 1999. حماية الأشخاص المشردين داخليا. نيويورك.

(10) توجد مجموعة متزايدة من النماذج لربط السياسات العالمية والمبادئ التوجيهية للعمليات. انظر OECD. 2007. Principles for good international engagement in fragile states and situations: <https://www.oecd.org/dac/conflict-fragility-resilience/docs/38368714.pdf>

مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية. 2017. New way of working: [https://www.unocha.org/sites/unocha/files/NWOW%20Booklet%20low%20res.002\\_0.pdf](https://www.unocha.org/sites/unocha/files/NWOW%20Booklet%20low%20res.002_0.pdf)

Niland, N., Polastro, R., Donini, A. and Lee, A. 2015. *Independent whole of system review of protection in the context of humanitarian action*. Norwegian Refugee Council:

[https://interagencystandingcommittee.org/sites/default/files/independent\\_whole\\_of\\_system\\_protection\\_review\\_report\\_may\\_2015.pdf](https://interagencystandingcommittee.org/sites/default/files/independent_whole_of_system_protection_review_report_may_2015.pdf)

## إطار سياسة البرنامج بشأن الحماية وتنفيذها

11- من بين كيانات منظومة الأمم المتحدة غير المتخصصة في مسألة الحماية كان البرنامج من أوائل من أضاف طابعاً رسمياً على مسؤولياته بشأن هذه المسألة وذلك عن طريق إقرار سياسة صريحة إزاءها. وقد دُعمت السياسة، التي أقرت في عام 2012، بخطة تنفيذ في العام نفسه، وتحديث عن تنفيذ السياسة (الشكل 3).

### الشكل 3: المحطات الرئيسية على طريق توفير الحماية

2016	2015-2014	2013-2012	2011-2010	2009	2008-2005	2004
فبراير/شباط 2016: المسألة أمام السكان المتضررين نظرية التغيير	مايو/أيار 2014: تحديث عن تنفيذ سياسة الحماية	فبراير/شباط 2012: إقرار سياسة البرنامج بشأن الحماية الإنسانية	2010: بدء تنفيذ مبادرة الوصول الآمن إلى الرفود والطاقة في السياقات الإنسانية	2009: دليل تدريبي عن الحماية في عمليات البرنامج	2008/2005: مشروع الحماية (دراسات ميدانية، تدريب، مشاورات، قدرة الموظفين، دعم المكاتب القطرية)	فبراير/شباط 2004: إقرار السياسة بشأن المبادئ الإنسانية
فبراير/شباط 2016: نظرية الحماية	2015: إجماع الحماية والمساعدة أمام المجموعات السكانية، استراتيجيات وحدة الأزمات الإنسانية وحالات الانتقال	2013: المبادئ التوجيهية للبرنامج بشأن الحماية في الممارسة العملية في مجال المساعدة الغذائية	سبتمبر/أيلول 2010: حلقة دراسية عن الحماية الإنسانية في سياق المساعدة الغذائية	2009: التنفيذ التدريجي لبرنامج تدريب على نطاق المؤسسة عن الحماية في ما يصل إلى 20 عملية قطرية (1000 موظف)	2006: الشروع في المشاركة مع مجموعة الحماية العالمية	
يونيو/حزيران 2016: الاستراتيجية التي تُحدّد نهج البرنامج تجاه المسألة أمام السكان المتضررين (2016-2021)	2015: استقصاء خط الأساس العالمي بشأن آليات تلقي الشكاوى والتعليقات	سبتمبر/أيلول 2013: دراسات مشتركة للحالات بين البرنامج ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بشأن: الوقوف على جوانب الحماية والاعتبارات المتعلقة بالجنس فيما يتعلق بتحويلات النقد والقسم	نوفمبر/تشرين الثاني 2010: سياسة مكافحة التلبس ومكافحة الفساد	فبراير/شباط 2009: إقرار المساواة بين الجنسين	2006: النظر في المتكزة بشأن وصول المساعدة الإنسانية وعواقبه	
	نوفمبر/تشرين الثاني 2015: المعايير الدنيا لتنفيذ آليات تلقي التعليقات المجتمعية	أكتوبر/تشرين الأول 2013: إقرار سياسة البرنامج بشأن بناء السلام	أكتوبر/تشرين الأول/نوفمبر/تشرين الثاني 2011: استعراض الدراسات المعنية بتحويلات النقد والقسم والاستقصاء بشأن تحويلات النقد والقسم	فبراير/شباط 2009: مؤتمر عن المساعدة الإنسانية في النزاعات وحالات الطوارئ المعقدة	2008: إقرار الخطة الاستراتيجية (2008-2013)	
	2015: مجالات التركيز الثلاثة بشأن المسألة أمام المجموعات السكانية المتضررة: توفير المعلومات، المشاركة، آليات تلقي التعليقات المجتمعية		2011: "تعزيز الوفاة من العنف الجنسي والجنساني والاستجابة له في سياق المساعدة الغذائية في بيئات التشريد"	• يونيو/حزيران 2009: مؤتمر عن المساعدة الإنسانية في النزاعات وحالات الطوارئ المعقدة		
	2015: سياسة البرنامج بشأن المساواة بين الجنسين (2015-2020)			• يوليو/تموز 2009: تدريب المدربين على الحماية		

12- وتتوافق السياسة مع مبدأ تعميم الحماية على امتداد البرمجة. وهي تُجسّد تعريفاً للحماية مستمداً من تعريف اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات؛ والحوار الدولي الدائر بشأن أنشطة الحماية؛ وتفكير البرنامج الداخلي إزاء الحماية. وهي تتضمن إضافة إلى ذلك وصفاً لعملية التنفيذ.

13- واعتمدت السياسة تعريفاً محدداً للحماية يتصف بكونه "عملياً" و"يتمحور حول المساعدة": فالحماية هي تصميم وتنفيذ أنشطة المساعدة الغذائية وكسب العيش التي لا تزيد مخاطر الحماية التي يتعرض لها السكان المتأثرين بالأزمة، بل إنها على العكس تسهم في توفير السلامة والكرامة والمنعة للسكان الضعفاء.

14- وتحدّد السياسة ستة اتجاهات مترابطة وغير متسلسلة ينبغي للبرنامج اتباعها لتحقيق الهدف العام المتمثل في تعزيز الحماية (انظر الجدول 1). وكانت السياسة مدعومة بخطة تنفيذ على مراحل من يوليو/تموز 2012 إلى يونيو/حزيران 2016، بيد أنها كانت تفتقر إلى هدف صريح ومحطات مرحلية لقياس التقدم. وقد وُضعت نظرية بشأن التغيير في عام 2016، ولكنها لم تُعتمد كأداة لتنفيذ السياسة.

- 15- ويُشار إلى الحماية في عدد من وثائق السياسات الأخرى، لا سيما تلك المتعلقة بالمساواة بين الجنسين<sup>(12)</sup> وبناء السلام<sup>(13)</sup> ودور البرنامج في نظام المساعدة الإنسانية.<sup>(14)</sup> وقد سلّم البرنامج بأن الأسباب الجذرية للجوع والضعف تشمل تلك الناجمة عن قضايا الحماية.<sup>(15)</sup>
- 16- وتشير خارطة الطريق المتكاملة للبرنامج ووثائق التخطيط الاستراتيجي المتصلة بها إلى سياسة الحماية والسياسات المتعلقة بها.<sup>(16)</sup> وفي الخطة الاستراتيجية للبرنامج (2017-2021) وإطار النتائج المؤسسية (2017-2021)، ترد الحماية باعتبارها هدفاً شاملاً للتنمية والعمليات الإنسانية، جنباً إلى جنب مع المساواة بين الجنسين والمساءلة أمام المجموعات السكانية المتضررة.

(12) "سياسة المساواة بين الجنسين (2015-2020)" (WFP/EB.A/2015/5-A).

(13) " دور البرنامج في بناء السلام في بيئات الانتقال" (WFP/EB.2/2013/4-A/Rev.1).

(14) "دور البرنامج في نظام المساعدة الإنسانية" (WFP/EB.1/2010/5-C)؛ "تحديث عن دور البرنامج في نظام المساعدة الإنسانية"

(WFP/EB.A/2013/5-C)؛ "تحديث عن دور البرنامج في نظام المساعدة الإنسانية" (WFP/EB.A/2014/5-A).

(15) هذا التسليم يُثري إطار برامج الطوارئ والانتقال في البرنامج الذي يشير أحد عناصره الخمسة، وهو "الطريق الصحيح"، إلى أهمية حماية المجموعات السكانية المتضررة والمساءلة أمامها (انظر

<http://docustore.wfp.org/stellent/groups/wfp/documents/communications/wfp280952.pdf>).

(16) "الخطة الاستراتيجية للبرنامج (2017-2021)" (WFP/EB.2/2016/4-A/1/Rev.2)، القسم ثالثاً، "تموضع البرنامج فيما يتعلق بخطة التنمية المستدامة لعام 2030".

الجدول 1: الاتجاهات الستة لتنفيذ السياسة					
اتجاه السياسة					
6	5	4	3	2	1
إدارة المعلومات المتعلقة بالحماية	إقامة شراكات مستنيرة وخاضعة للمساءلة	تنمية قدرات الموظفين	إدماج الحماية في تصميم البرامج وتنفيذها	إدماج الحماية في أدوات البرامج	الاستثمار في القدرة المؤسسية على تحليل السياقات والمخاطر
<p>1- تعزيز آليات إدارة المعلومات في البرنامج من أجل ضمان أن البيانات الحساسة تجري مناوئتها بأمان وطبقاً لمبادئ وإجراءات واضحة من أجل تلافى تعريض المستفيدين للمخاطر</p> <p>2- ضمان أن لدى البرنامج سياسات وإجراءات واضحة لإرشاد الموظفين الذين يتناهى إلى علمهم حدوث انتهاكات أو يشهدون حدوثها، ولحماية سرية المعلومات ذات الصلة</p>	<p>1- بناء معارف وقدرات الشركاء المتعاونين بشأن الحماية وضمنان توعية جميع الشركاء بالمبادئ والمعايير التي تركز عليها حماية المجتمعات المحلية المستفيدة</p> <p>2- ضمان تعميم الحماية في أنشطة مجموعات الأمن الغذائي واللوجستيات والاتصالات في حالات الطوارئ</p>	<p>1- تدريب الموظفين على تحليل السياقات وتقدير المخاطر وإدارة المعلومات المتعلقة بالحماية ومعالجتها</p> <p>2- زيادة وعي الموظفين والشركاء بحقوق الناس وحساسيتهم لها، والنزاهة والالتزام الدول بتوفير هذه الحقوق واحترامها وحمايتها، وبمدونة قواعد السلوك للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر والمنظمات غير الحكومية المعنية بالإغاثة في حالات الكوارث* والمبادئ الإنسانية للبرنامج</p>	<p>1- ضمان مراعاة برامج البرنامج لسلامة المستفيدين وكرامتهم واحترام حقوقهم</p> <p>2- ضمان أن البرامج تُسهم في حصول الحماية العامة للأشخاص الذين يتلقون المساعدة من البرنامج</p> <p>3- تعزيز تصميم البرامج عن طريق تنفيذ استراتيجيات لتحسين المساءلة أمام المجموعات السكانية المتضررة</p>	<p>1- تحديد الروابط بين انعدام الأمن الغذائي والمخاطر المتعلقة بالحماية وجوانب الضعف واستراتيجيات التصدي وقدرات المجموعات السكانية المتضررة</p> <p>2- تيسير تتبع المخاطر المتعلقة بالحماية وقياسها بمزيد من المنهجية</p> <p>3- إثراء تصميم البرامج واختيار طرائق المساعدة الغذائية الآمنة والمناسبة ثقافياً</p>	<p>1- تعزيز قدرة البرنامج على تحليل السياقات بشكل كامل باستمرار</p> <p>2- توفير رؤية واضحة للبرنامج عن علاقات وديناميات القوى التي تؤثر في حماية المجموعات السكانية المحلية والعلاقات الجنسانية</p> <p>3- فهم المخاطر التي يواجهها البرنامج في معرض إطعام المجموعات السكانية الضعيفة والمهمشة والإسهام في حماية هذه المجموعات السكانية</p>

<https://www.icrc.org/eng/assets/files/publications/icrc-002-1067.pdf> \*

المصدر: من إعداد فريق التقييم استناداً إلى الوثيقة WFP/EB.1/2012/5-B/Rev.1.



## النتائج

### جودة السياسة

- 17- وجد التقييم أن سياسة الحماية الإنسانية للبرنامج استفادت بوضوح من الحوار الدولي. ولا تنص السياسة على رؤية محدّدة أو توفّر تحليلاً سياقياً، بيد أنه كان من الواضح أنها مستنيرة بمشروع الحماية للفترة 2005-2008 التابع للبرنامج الذي تمخض عن تغيير تنظيمي وأدى إلى زيادة الاعتراف في البرنامج بمكانة الحماية وأهميتها في توفير المساعدة الغذائية. وسمحت العمليات الشاملة والتشاركية التي أدت إلى صياغة السياسة باستيعاب روى مستمدة من قطاع عريض من العاملين في البرنامج وخارجه.
- 18- وساهمت عملية وضع السياسة في زيادة الوعي بالحماية عبر البرنامج، وهو ما يتسق مع الأولوية المتزايدة التي تولى للحماية وحقوق الإنسان في الاستجابة العالمية للطوارئ حسبما يرد، على سبيل المثال، في مبادرة "حقوق الإنسان أولاً"<sup>(17)</sup> وسياسة الحماية للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات.<sup>(18)</sup> وتُجسّد زيادة وعي البرنامج بالحماية أيضاً طريقة التفكير في مجالات أخرى ذات صلة بالتنمية، بما في ذلك بشأن النهج القائم على الحقوق وزيادة استخدام الشراكات.
- 19- وقد وُجد أن السياسة تتماشى مع إرشادات البرنامج وسياساته ذات الصلة، وأنها تتسق مع إرشادات وسياسات وكالات العمل الإنساني المماثلة. وهي تشجّع وضع الاستراتيجيات ذات الصلة، مثل تلك المتعلقة بالمساءلة أمام المجموعات السكانية المتضررة وحماية البيانات.
- 20- وتدعم السياسة التركيز على حقوق الإنسان في السياقات الإنسانية والإنمائية على السواء، مع التأكيد على التقليل من المخاطر إلى الحد الأدنى ومراعاة الأمن والسلامة والكرامة إلى الحد الأقصى لدى التصدي للاحتياجات الغذائية للمجموعات السكانية المتضررة من الأزمات.
- 21- ووضعت السياسة وقت صياغتها واسعة النطاق والطموح عمداً. وقد نجحت هذه الاستراتيجية في تأمين قبولها مؤسسياً والتوفيق إلى حد بعيد بين مختلف التصورات الداخلية والخارجية لطبيعة مسؤوليات البرنامج ونطاقها في مجال الحماية.
- 22- بيد أن ازدواجية النطاق الواسع جنباً إلى جنب مع التعريف المحدّد الذي يستخدمه البرنامج جسّدت حلاً توفيقياً. وقد أدى الاختلاف بين مسؤوليات البرنامج تجاه المستفيدين المباشرين – أي المتلقين الفعليين للمساعدة الغذائية – ومسؤولياته تجاه المجموعات السكانية المتضررة من الأزمات أو الضعيفة الأوسع إلى التأثير على كيفية تفسير السياسة وتطبيقها في الممارسة العملية. وفي غياب الدعم الواضح من الإدارة العليا لفهم أوسع لمسؤوليات البرنامج بشأن الحماية، عمد موظفو البرنامج إلى تطبيق تعريف أكثر تقييداً.
- 23- ويُرْتَأَى أن هذه التوترات في إطار تعريف السياسة وتفسيرها أدت إلى زيادة مخاطر إهمال بعض مسؤوليات البرنامج، لا سيما تجاه المجموعات السكانية المتضررة غير المتلقية لمساعدته مباشرة. وعلى وجه الخصوص، فإن نهج "الأهمية المحورية للمساعدة" الذي أقره البرنامج يُركّز على الطريقة التي يقدم بها البرنامج المساعدة الغذائية، بيد أنه لا يوفّر سوى إرشادات أو حوافز محدودة لتيسير العمل على المستوى الاستراتيجي لمعالجة الآثار الواقعة على الحماية نتيجة ممارسات تقوّض عمداً الأمن الغذائي.

(17) الأمين العام للأمم المتحدة، 2013، مبادرة حقوق الإنسان أولاً (انظر <https://www.un.org/sg/en/content/ban-ki-moon/human-rights-front-initiative>)

(18) اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، 2016، سياسة اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات بشأن الحماية في مجال العمل الإنساني (متاحة في [https://interagencystandingcommittee.org/system/files/iasc\\_policy\\_on\\_protection\\_in\\_humanitarian\\_action\\_0.pdf](https://interagencystandingcommittee.org/system/files/iasc_policy_on_protection_in_humanitarian_action_0.pdf))

- 24- ووجد التقييم أن السياسة ومواد الإرشاد الثانوية على السواء تفتقران إلى إطار واضح للمسؤوليات والمساءلة لكبار المديرين. فالسياسة تُركّز أساساً على أنشطة تنمية القدرات من أجل تحقيق هدف ما تسميه "المشاركة المستمرة"؛ ويتعزز هذا التركيز في التحديث عن تنفيذ السياسة لعام 2014.<sup>(19)</sup>
- 25- وُجد أن السياسة تفتقر إلى هدف محدّد يذهب إلى أبعد من بناء القدرات والحصائل الخارجية ذات الصلة. وخلال التقييم، أشار موظفون مختلفون إلى الصعوبات التي تكتنف ترجمة سياسة الحماية إلى الممارسة العملية في سياقات متنوّعة.
- 26- لاحظ التقييم تحسّن الإبلاغ المؤسسي بشأن الحماية: ففيما بين عامي 2014 و2015 أبلغ عدد متزايد من المشروعات عن الأداء قياساً على المؤشرين المؤسسيين الخاصين بالحماية. وبيّن المؤشران المؤسسيان تحسّن الأداء، مع زيادة عدد المشروعات التي حققت أهدافها بشأن الحماية في عام 2015 مقارنةً بعام 2014. بيد أن النسبة المئوية العامة لجميع مشروعات البرنامج التي حققت أهدافها بشأن الحماية انخفض في عام 2015 مقارنةً بعام 2014.

الجدول 2: التقدم المحرز قياساً على المؤشرات المؤسسية الخاصة بالحماية للبرنامج 2014-2015					
المؤشر	عدد المشروعات التي حققت الأهداف*		عدد المشروعات التي أبلغت عن بيانات الأداء		النسبة المئوية للمشروعات التي حققت الأهداف*
	2015	2014	2015	2014	
نسبة الأشخاص المتلقين للمساعدة الذين لا يواجهون أي مشاكل متعلقة بالأمان لدى ذهابهم إلى مواقع البرامج التابعة للبرنامج أو عودتهم منها أو خلال وجودهم فيها	57	80	57	78	98
نسبة الرجال المتلقين للمساعدة الذين لا يواجهون أي مشاكل متعلقة بالأمان لدى ذهابهم إلى مواقع البرامج التابعة للبرنامج أو عودتهم منها أو خلال وجودهم فيها	67	72	67	71	99
نسبة النساء المتلقيات للمساعدة اللاتي لا يواجهن أي مشاكل متعلقة بالأمان لدى ذهابهن إلى مواقع البرامج التابعة للبرنامج أو عودتهن منها أو خلال وجودهن فيها	66	72	63	71	95
نسبة الأشخاص المتلقين للمساعدة الذين تُقدّم لهم معلومات عن البرنامج المعني	49	77	43	51	66
نسبة الرجال المتلقين للمساعدة الذين تُقدّم لهم معلومات عن البرنامج المعني	65	76	50	52	68
نسبة النساء المتلقيات للمساعدة اللاتي تُقدّم لهن معلومات عن البرنامج المعني	66	76	50	53	70

المصدر: فريق التقييم، استناداً إلى بيانات الفترة 2014-2015 المستمدة من قاعدة بيانات نظام البرنامج لتطبيق الاتصالات في جمع البيانات (داكوتا) وأداة المكاتب القطرية للإدارة الفعالة (كوميت)

\* ملحوظة: عبارة "حققت الأهداف" تعني حققت أكثر من 88.9 في المائة من الأهداف.

- 27- وقد وُجد أن المؤشرين المؤسسيين معرّفان على نحو ضيّق جداً لا يسمح بإثراء البرامج بشأن قضايا محدّدة خاصة بالحماية. فهما يوفران معلومات قليلة عن التمكين أو عن مدى إسهام البرنامج في بيئة تشغيلية تُحترم فيها الحقوق.

(19) "تحديث عن تنفيذ سياسة الحماية" (WFP/EB.A/2014/5-F)

28- ووجد التقييم أيضاً خلطاً عاماً بين القضايا الجنسانية وقضايا الحماية، حيث جرى تناول المسائل الجنسانية من منظور العنف الجنساني بدلاً من منظور تمكين المرأة.

## نتائج السياسة

### اتجاهات السياسة

- 29- استثمر البرنامج في جهود متنوعة من أجل تعزيز مشاركته في الحماية. وشملت هذه الجهود تقوية القدرات من خلال التدريب وتوظيف مستشارين إقليميين في مجال العمل الإنساني، وإدماج مؤشرات جديدة في إطار النتائج المؤسسية، ووضع إرشادات بشأن الحماية والمساءلة أمام المجموعات السكانية المتضررة والعنف الجنساني وحماية البيانات.
- 30- ووجد التقييم تقدماً متفاوتاً بشأن اتجاهات السياسة الستة، حيث كان التقدم في تنمية القدرات الداخلية أكبر منه في إدارة الشراكات والمعلومات المتعلقة بالحماية. وفي المكاتب القطرية، وُجد أن ثمة تنافساً بين الحماية وأولويات تنظيمية أخرى.
- 31- *اتجاه السياسة 1*: وُضع نظام لتحليل السياقات كما أُدمجت إرشادات واضحة بشأن تحليل الحماية في الدليل والتدريب الخاصين بالحماية. بيد أن مدى مشاركة المكاتب القطرية بالفعل في تحليل السياقات والمخاطر المتعلقة بالحماية كان متفاوتاً إلى درجة كبيرة، ولم يكن منهجياً. وجرى بنجاح تكييف بعض أدوات الرصد والتقييم من أجل السماح بإدماج تحليل الحماية.<sup>(20)</sup>
- 32- *اتجاه السياسة 2*: بدأ إدماج ممارسات الحماية ومعارفها في أدوات البرامج، بيد أن هذا الإدماج ليس منهجياً بعد بسبب عدم اتساق تطبيق السياسة والإرشادات ذات الصلة. وتزايد اشتغال أدوات الرصد بعد التوزيع على أسئلة بشأن الحماية وجوانب الضعف، بيد أنها لم تكشف النقاب دائماً عن آليات التصدي الضارة الموجودة في بلدان عديدة. وفي عام 2017، كان لدى 87 في المائة من المكاتب القطرية آليات لتلقي تعقيبات المجتمع المحلي،<sup>(21)</sup> وقد استبان التقييم جهوداً ترمي إلى إنشاء اتصالات ثنائية الاتجاه مع هذه المجتمعات. بيد أن هذه الأدوات تحتاج مزيداً من التطوير من أجل ضمان أن نظم الشكاوى مفهومة ثقافياً وموثوق بها ومتاحة بدرجة أكبر.
- 33- *اتجاه السياسة 3*: وجد التقييم أمثلة على أن الحماية كانت من الاعتبارات المهمة لدى تصميم المساعدة أو الاستهداف.<sup>(22)</sup> وعموماً أظهرت البرامج التي خضعت للملاحظة في التقييم أنها تتطوي على إمكانية تحقيق حصائل جيدة بشأن الحماية، بيد أن هذه الحصائل لم يجر التخطيط لها في مرحلة التصميم في كثير من الأحيان، وهي لم تتجسد بعد أو تُفهم على أنها نتيجة شاملة (الإطار 1). وثمة أدلة على أن طرائق من قبيل المساعدة الغذائية مقابل إنشاء الأصول والتحويلات القائمة على النقد تُعزّز كرامة المستفيدين وسلامتهم عن طريق توفير المزيد من الخيارات بشأن كيفية تلقيهم للمساعدة المقدمة من البرنامج واستخدامهم لها.

(20) وضع بعض المكاتب القطرية أحكاماً محدّدة لاستبانة قضايا الحماية في تحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها، ولا سيما في تحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها بالهاتف المتنقل، حسبما لوحظ في أفغانستان وجمهورية الكونغو الديمقراطية.

(21) برنامج الأغذية العالمي 2017 تقرير الأداء السنوي (مشروع أولي).

(22) على سبيل المثال، استخدم المكتبان القطريان في جمهورية الكونغو الديمقراطية والسلفادور المخاطر المتعلقة بالحماية كمعيار لاستهداف ضحايا العنف – من عاندين ومهاجرين.

34- *اتجاه السياسة 4*: جرت استثمارات ذات شأن في التدريب على الحماية، بيد أن الأدلة قليلة على أن التدريب تُرجم بالكامل

#### الإطار 1: الروابط بين البرمجة الاستراتيجية والحماية

أدت المخاوف بشأن التماسك الاجتماعي في لبنان، الذي يستضيف أكبر مجموعة من اللاجئين بالنسبة للفرد الواحد في العالم، إلى وضع "خطة لبنان للاستجابة للأزمة" في عام 2014. وقد سلّمت الخطة بالحاجة إلى التصدي لجوانب الضعف عبر البلد وعواقب استضافة أعداد شديدة التركيز من اللاجئين على مجتمعات محلية تتقاسم أراضيها ومدارسها وموارد مياهها ومراكزها الصحية. وتشكّل الخطة جزءاً من استراتيجية عامة لتحقيق الاستقرار تنصدي للخلافات الاجتماعية وتُعزّز في الوقت نفسه قدرة نظم تقديم الخدمات الوطنية والمحلية. وفي حين لم يكن البرنامج مشاركاً بقوة في إطلاق الخطة، تتقارب برامجه وعمله الرامي إلى معالجة المخاوف المتعلقة بالحماية في أنشطته مع أهداف الخطة. وإضافة إلى ذلك، تسعى البرمجة القطرية للبرنامج إلى نزع فتيل التوترات وبالتالي تمكين اللاجئين من الاحتفاظ بوضع اللجوء في لبنان.

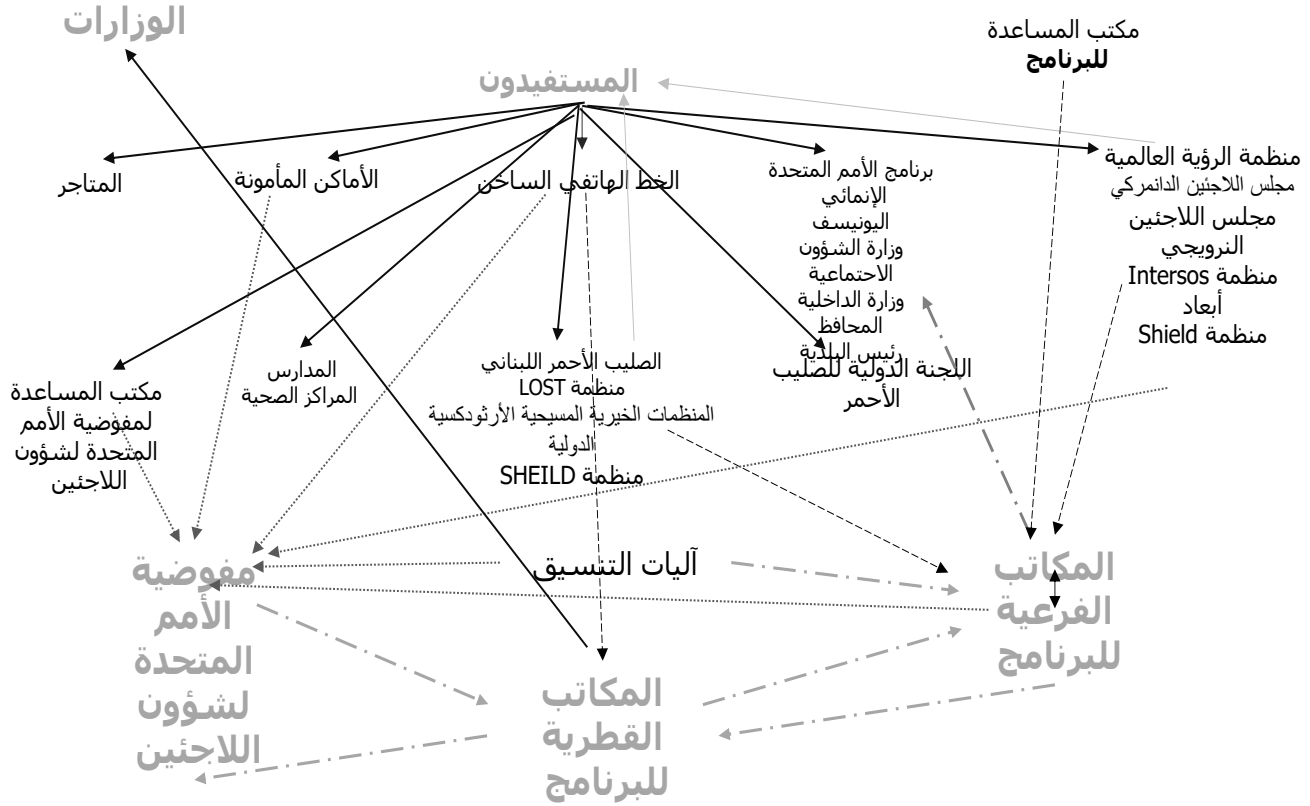
إلى ممارسة عملية. وأظهر موظفو البرنامج اهتماماً كبيراً بفهم المخاطر المتعلقة بالحماية والتمعّن فيها وفرص التصدي لها، بيد أن العديد منهم ظل غير واضح بشأن الممارسات المحدّدة التي ينبغي لهم الاضطلاع بها.

35- *اتجاه السياسة 5*: وُجد أن الشراكات غير مستخدمة بالقدر الكافي، ولو أنه جرى إحراز تقدم من خلال إدماج الاعتبارات الخاصة بالحماية في اتفاقات المستوى الميداني واستراتيجيات إقامة الشراكات مع تجار التجزئة بشأن التحويلات القائمة على النقد. وشارك البرنامج بنشاط في مجموعات الحماية، بيد أن مشاركته اقتصرت في كثير من الأحيان على تبادل المعلومات ولم تُستخدم لاسترعاء الانتباه إلى قضايا الحماية التي تتطلب مناصرة على مستوى المنظمة. وقد أُقيمت أهم الشراكات بشأن أنشطة الحماية المشتركة مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين التي اتسمت نظم الإحالة والمتابعة

المشتركة بين الوكالات في سياقها بقدر متفاوت من الجودة.

36- *اتجاه السياسة 6*: تمثّل أحد أبرز الأمور التي لوحظت خلال التقييم في الافتقار إلى الوضوح بشأن الإبلاغ بشأن الحماية والخطوط الهاتفية الساخنة ونظم الإحالة، بما في ذلك كيفية ضمان المحافظة على المعلومات المتعلقة بالحماية التي يجمعها البرنامج وشركاؤه. وقد حقق البرنامج تقدماً رانداً في مجال وضع الإرشادات والنظم من أجل ضمان حماية بيانات المستفيدين وسريتها، بيد أن المعلومات، كما هو مبين في الشكل 4، لا تُمنهج ولا تُوحّد على المستوى التنظيمي، كما أنها لا تُدمج في تحليل السياقات المنهجي. ويُعرّض ذلك المستفيدين لمخاطر محتملة بشأن الحماية كما يُعرّض البرنامج لمخاطر بشأن سمعته.

الشكل 4: الإحالة والإبلاغ عن معلومات الحماية على نحو رسمي وغير رسمي في لبنان



## الرموز

← محتوى خاص بالمستفيدين

← إلى مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين

← - - - - - إبلاغ البرنامج

← - - - - - إبلاغ الشركاء

المصدر: فريق التقييم.

## تحقيق الحصائل

37- يسلم التقييم بأن قياس حصائل الحماية ينطوي على تحديات بالنظر إلى تأثير العديد من العوامل الخارجية على المخاطر المتعلقة بالحماية وقدرات التصدي والافتقار إلى بيانات خط الأساس. وعلى الرغم من ذلك، وباستخدام نظرية التغيير لعام 2016 كأداة لتقدير الحصائل، وجد التقييم أن حصائل إيجابية تحققت في عدة مجالات، بما في ذلك الحد من المخاطر المتعلقة بالأمان وزيادة احترام المستفيدين.

- 38- وقد أدت جهود البرنامج وشركائه المتعاونين إلى إيجاد بيئة انخفض فيها تعرّض مجموعات المستفيدين للمخاطر في العديد من المواقع.<sup>(23)</sup>
- 39- وفي السياقات الأكثر استقراراً، أظهر التقييم أن أفرقة البرنامج سعت إلى التخفيف من الجوع مع التقليل في الوقت نفسه إلى أدنى حدّ من الأحداث المتعلقة بالحماية قبل أنشطة التوزيع وخلالها وبعدها. وقد اعتُبر استخدام "عدسات حماية" لدى إدارة حالات الانقطاع في خطوط الإمداد فعّالاً جداً في كشف النقاب عن المخاطر الجديدة والتصدي لها فيما يتعلق بآليات التصدي السلبية.
- 40- وقد أظهر البرنامج وعياً مؤسسياً قوياً بأهمية تجنب التمييز وتوفير الدعم على نحو يحترم كرامة المتلقين. وبيّنت مجموعات التركيز والمقابلات الفردية مع المجموعات السكانية المتضررة أن المستفيدين يُعاملون باحترام خلال مشاركتهم في البرامج، وإن كانوا يفتقرون أحياناً إلى فهم واضح لأولويات التوزيع.
- 41- ومن خلال التفرقة في الاستهداف حسب الجنس والسن وحالة الإعاقة والتنوّع، كيف البرنامج برامج على نحو جيد تبعاً لاحتياجات وقدرات محدّدة. وفي حين لم تكن هناك أدلة على التمييز ضد مجموعات متلقية للمساعدة، كان نصيب بعض المجموعات من الخدمات أقل من نصيب البعض الآخر.
- 42- وفي العمليات الميدانية التي جرت زيارتها، لم يجر تقدير احتياجات الشباب والأطفال المحدّدة من الأغذية خارج برامج الوجبات المدرسية. فعلى سبيل المثال، وفي البلدان التي يُستهدف فيها الشباب من جانب مجموعات إجرامية، يُمكن إيلاء مزيد من الأولوية للشراكات مع مؤسسات الشباب المحلية من أجل الحدّ من تعرّضهم للمخاطر. وكان يُمكن لاستخدام أدوات مكثفة تبعاً للسياق أن يُحسّن من عمليات التشاور مع الأفراد الضعاف للغاية والقُصّر غير المصحوبين والمجموعات المحلية المضيفة ومجموعات الأقليات.
- 43- وأبرز أصحاب المصلحة الذين جرت معهم مقابلات أن البرنامج، بالنظر إلى وجوده الميداني الكبير ودوره في آليات التنسيق بين الوكالات، يحتل موقعاً جيداً يؤهله للدعوة إلى حوار بشأن قضايا الحماية بمزيد من النشاط مع الأطراف الفاعلة المحلية والوطنية والدولية، ويؤهله أيضاً للتأثير في هذا الحوار. وكان ثمة شعور بأن هذه القرارات تُركت للسلطة التقديرية للمكاتب القطرية، التي تولي بشكل عام مسألة تقديم المساعدة بسرعة الأولوية على المشاركة ذات الطابع الاستراتيجي الأشد في الحماية.

#### العوامل التفسيرية للنتائج المنجزة

##### العوامل الخارجية

##### دعم المانحين وتمويلهم

- 44- وجد التقييم أن المانحين يتوقعون باستمرار مزيداً من الإدماج للحماية في تحليل البرنامج وبرمجته. وبيّنت المقابلات التي جرت على المستوى القطري أن المانحين مستعدون لتمويل مواقف وأنشطة مكرّسة للحماية، بيد أن الافتقار إلى الإبلاغ على نحو منهجي عن المخاوف المتعلقة بالحماية وتحليلها يمنعان البرنامج من تعبئة هذه الموارد عن طريق إظهار القيمة الكاملة لتدخلاته.<sup>(24)</sup>
- 45- وعموماً، عرقل الافتقار إلى الموارد تنفيذ السياسة وتوظيف موظفين مكرسين للحماية على امتداد البرنامج. ولم يتجاوز تمويل وظيفة الحماية في المقر 1.6 مليون دولار أمريكي في السنة قط، وكان منخفضاً بدرجة حرجة لدى إطلاق السياسة

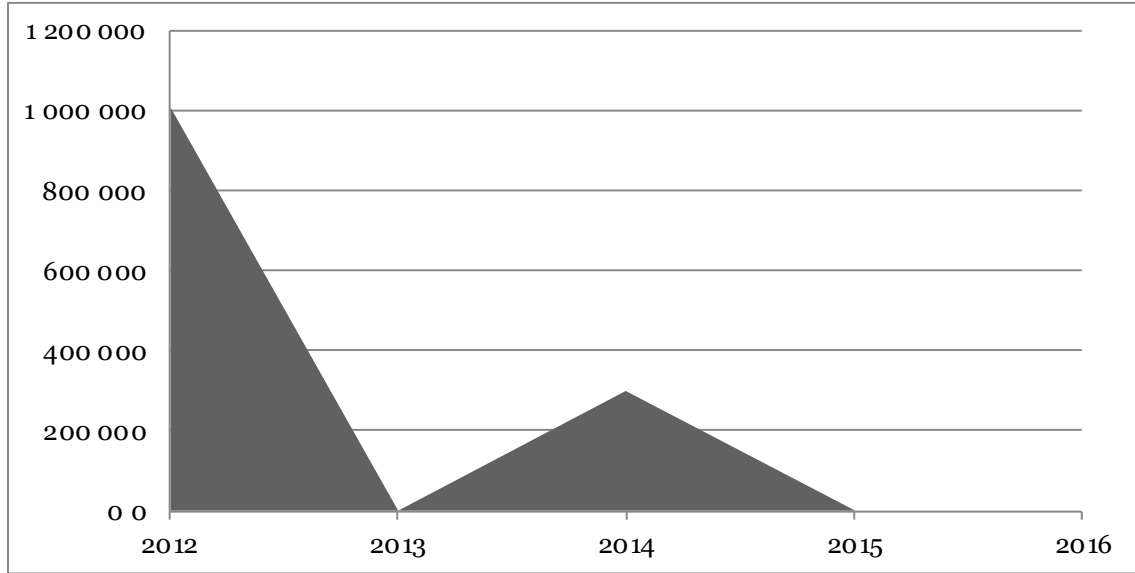
(23) لاحظ فريق التقييم هذا الانخفاض على وجه الخصوص في جمهورية الكونغو الديمقراطية ولبنان.

(24) على سبيل المثال، اقتضى الأمر إنهاء برامج ذات آثار ذات صلة بالحماية، مثل الوجبات المدرسية في حالات الطوارئ في أوغندا، بسبب الافتقار إلى التمويل.

وتنفيذها التدريجي فيما بين عامي 2012 و2014 (الشكل 5). وقد استُخدمت أغلب الأموال من أجل تنمية القدرات الداخلية.

46- بيد أن استبانة مدى الإنفاق على المستوى القطري كان أقل يسراً، واعترفت غالبية الإدارة العليا في المكاتب القطرية بأن الاستثمار في القدرة التقنية لأغراض الحماية ليس من الأولويات.

الشكل 5: مساهمات المانحين في الصندوق الاستئماني لمشروع الحماية الإنسانية الثالث



المصدر: فريق التقييم، استناداً إلى بيانات البرنامج وتقاريره عن مساهمات المانحين.

#### الشراكة والتنسيق

47- أدت مشاركة البرنامج النشطة في مجموعات الحماية إلى اتصاله بفئة متنوّعة من الشركاء الذين يُمكنه السعي معهم إلى التماس نهج وحلول مشتركة بشأن قضايا الحماية. بيد أن الموظفين الذين جرت معهم مقابلات تحدّثوا عن الخشية من التعدي على الولايات المحدّدة للوكالات الأخرى في مجال الحماية. وأعرب أغلب الشركاء المتعاونين عن التقدير لمشاركة البرنامج في الحماية، بيد أنه لا يُنظر إلى المنظمة حتى الآن عموماً باعتبارها شريكاً راسخاً في هذا المجال. ورغم التدريب، وُجد أن تدني وعي بعض الشركاء المتعاونين الوطنيين وقدراتهم يقوّد نهج البرنامج إزاء الحماية.

48- وفي بعض الأحيان، قيّدت التحالفات والشراكات الاستراتيجية مع الحكومات تنفيذ السياسة. وفي حالات أخرى، أدّى احتمال الإضرار بالعلاقات مع الحكومة وعرقلة الوصول اللازم للعمليات إلى التأثير على نهج البرنامج إزاء الدعوة إلى الحماية. واقترح أصحاب المصلحة أن البرنامج لا يستخدم دائماً قدراته لفائدة المجموعات السكانية المتضررة من الأزمات على نحو يتجاوز تكيف الطريقة التي يقدم بها المساعدة.

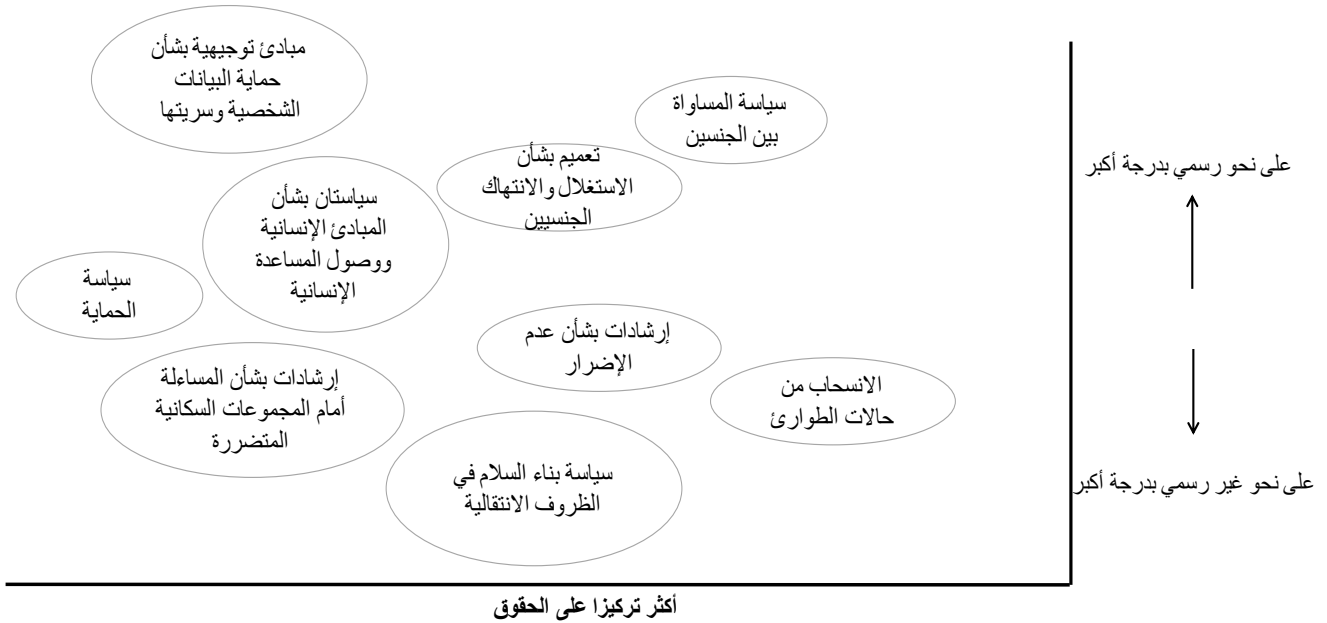
#### العوامل الداخلية

##### بناء السياسة وجودتها

49- غرّزت أهمية سياسة الحماية الإنسانية منذ البداية من خلال العملية الشاملة لوضع السياسات انطلاقاً من القاعدة إلى القمة، والتي أبرزت مكانة الحماية في البرنامج وسمحت للسياسة بالتغلب على المقاومة الداخلية. بيد أن عدداً من القيود قوّض تنفيذ السياسة.

- 50- وأدى الافتقار إلى رؤية مؤسسية متسقة إلى التفاوت في مدى تنفيذ السياسة وإلى تفسير هذا التنفيذ بطرق مختلفة في البرنامج. وإضافة إلى ذلك، وجد التقييم أن الغموض في تعريف الحماية يُحدّد من دور البرنامج بشأن الحماية، حيث إنه "يركز على المساعدة" لا "على الناس".
- 51- ووجد التقييم أن سياسة الحماية هي إحدى السياسات العديدة في النظام المعياري المعقد للبرنامج. وهي ليست جوهرية بما فيه الكفاية لجعل الحماية مسؤولية أساسية في البرنامج. وفي حين أن جميع السياسات هي من حيث المبدأ متسقة ومتساوية في الأهمية، فإن الروابط بينها في الممارسة العملية ليست معرّفة بوضوح دائماً. وقد أدّى تنافس الأولويات السياساتية وتداخلها إلى عرقلة التغيير التنظيمي الذي تدعو إليه السياسة.

### الشكل 6: الوثائق المعيارية ذات الصلة بالحماية



- 52- ونتيجةً للضغوط الرامية إلى بيان النتائج مقارنةً بالأهداف، تعرقل الانخراط على نحو كامل في البرمجة المعنية بالحماية. واضطر مدير البرنامج إلى وضع وإبراز نهج إزاء الحماية يوُلّد نتائج كمية قائمة على الأدلة ولكنه لا يعطي الجوانب النوعية حقها. وظل الإبلاغ عن الحماية مقارنةً بالمؤشرات المؤسسية ضعيفاً جداً، في حين ظلت المعلومات القيمة التي جُمعت في الميدان مشتتة عبر البرنامج. وأدى ذلك إلى الفشل في إعطاء صورة صحيحة عن إمكانات البرنامج وممارسات الحماية القائمة.
- 53- وقد نجمت عن الروابط البيئية القائمة مع سياسة المساواة بين الجنسين فوائد وقيود على السواء بالنسبة لتنفيذ سياسة الحماية.<sup>(25)</sup> وواجهت كلتا السياستين تحديات مماثلة خلال التنفيذ، بيد أن سياسة الحماية لم تحظ بمستوى مشابه من الأولوية والوضوح عبر البرنامج. وكانت المسؤوليات التنظيمية أضعف فيما يتعلق بالاعتبارات المتعلقة بالحماية منها فيما يتعلق بالاعتبارات الجنسانية.<sup>(26)</sup> ولم تستفد سياسة الحماية من آليات مؤسسية إلزامية مشابهة لخطط العمل الجنسانية على

(25) تستكمل سياسة المساواة بين الجنسين لعام 2015 سياسة الحماية لعام 2012 وتتضمن غاية تتعلق بالحماية: الغاية الثانية: يستفيد النساء والرجال والبنات والأولاد المتضررون من حالات الطوارئ على قدم المساواة من المساعدة التغذوية ومساعدة الأمن الغذائي طبقاً لاحتياجاتهم وفرصهم المحددة وفي ظروف مأمونة. وتتضمن سياسة الحماية اعتبارات جنسانية، ولاسيما بشأن العنف الجنساني.

(26) "تقرير التقييم الموجز لسياسة برنامج الأغذية العالمي بشأن المساواة بين الجنسين (2008-2013)" (WFP/EB.1/2014/5-A).



المستويين القطري والإقليمي، وهي آليات ساهمت في تحقيق مزيد من الوضوح والتقدم بشأن المسائل الجنسانية. ومع مرور الوقت، أحرز البرنامج تقدماً كبيراً بشأن إطلاق وتعزيز آليات تعميم الاعتبارات الجنسانية والتحليل الإلزامي وبشأن وضع استراتيجيات لتلبية متطلبات سياسة المساواة بين الجنسين.<sup>(27)</sup> وفي بعض الأحيان، نرعت هذه الأدوات إلى أن تحل محل تحليل الحماية وبرمجتها أو تُضفي عليهما قدراً من الغموض.

### العوامل المؤسسية

- 54- كان العامل الأساسي المؤثر في النتائج هو الأولوية المتدنية المسندة للحماية على المستوى المؤسسي. فعلى الرغم من قبول الموظفين القوي للتركيز الجديد على الحماية، لم تنلق السياسة الدعم المؤسسي الكافي لتنفيذها على نحو كامل.
- 55- وأدى دعم القيادة والإدارة العليا المحدود لإطلاق السياسة إلى عرقلة حاسمة للأهمية للتغيير المؤسسي الضروري. وفي غياب توجيهات واضحة والتزام جلي من جانب القيادة المؤسسية، فإن مسألة الحماية قلما جرى تناولها كقضية استراتيجية، كما أنها احتلت مواضع متباينة على جداول أعمال أفرقة الإدارة القطرية. ولم يكن هناك ما يحث على الانخراط في أعمال تتعلق بالحماية، حيث إن المسؤولية عن ذلك محدودة والحوافز قليلة: فالحماية ليست مُدرجة بطريقة منهجية في استعراضات الأداء أو تدريب القيادة المؤسسية. وقد وُجد أن التحليل التقييمي للحماية والتعلم بشأنها نادراً.
- 56- وعموماً، كانت الترتيبات التنظيمية غير مناسبة لتنفيذ السياسة. وقد وُقر الفريق الصغير المعني بالحماية في المقر دعماً تقنياً كافياً باستخدام موارد محدودة جداً، بيد أنه لم يكن ليتسنى له على الإطلاق توفير الدعم اللازم لتنفيذ سياسة الحماية تدريبياً عبر بيئات العمليات الشديدة التنوع والمنطوية على التحديات التي يعمل فيها البرنامج.
- 57- وكانت البنية التحتية الخاصة بالحماية – من نظم وهياكل وتنظيم وقدرة – على المستوى الميداني أيضاً غير كافية لضمان تنفيذ السياسة. وفي حين طرأت زيادة ذات شأن على عدد الموظفين المكلفين بوظائف محدّدة في مجال الحماية، فإن سلطة منسقي شؤون الحماية محدودة فيما يتعلق بالتأثير في التنفيذ، وهم كثيراً ما يتحملون مسؤولية عدّة أهداف شاملة.
- 58- ورغم هذه القيود، أدى اهتمام موظفي البرنامج القوي والروابط الواضحة بين انتهاكات الأمان والكرامة والسلامة من ناحية وانعدام الأمن الغذائي من ناحية أخرى إلى ابتكارات مهمة في البرمجة واعتماد ممارسات جيدة في عدّة بلدان.<sup>(28)</sup>

### الاستنتاجات والدروس

- 59- صيغت السياسة بطريقة تشاورية لكي تحظى بأكبر قدر من القبول لدى الإدارة العليا والموظفين. وفي البداية كانت جوانب الغموض في وثيقة السياسة والإرشادات الداعمة لها مفيدة في مساعدة البرنامج على تعريف دوره في مجال الحماية، بيد أنها أدت إلى تركيز تشغيلي لم يأخذ في الحسبان كما ينبغي المخاطر الأعم المتعلقة بالحماية وعرقلة ترجمة المعايير إلى ممارسات عملية.
- 60- وقد تحققت نتائج ذات شأن، بيد أن ثمة مجالاً كبيراً لزيادة أثر السياسة من خلال التزام الإدارة العليا المنهجي والمستمر. وحالت التوترات بين تعاريف الحماية في السياسة دون الاهتمام بطريقة منهجية بالقضايا الاستراتيجية، بما في ذلك متى يُستخدم الغذاء كأداة لإثبات القوة. ووجد البرنامج طرقاً لتعزيز الحماية من خلال البرمجة الفعالة، كما وُجد أن عدّة عمليات تنطوي على ممارسات وقدرة جيدة في مجال الحماية، بما في ذلك في سياقات التنمية. وكثيراً ما يكون الموظفون متحمسين للمشاركة في ممارسات الحماية، بيد أنهم غير متأكدين من طريقة القيام بذلك.

(27) المصدر نفسه.

(28) أشار التقييم على وجه الخصوص إلى العراق وملاوي والنيجر ونيجيريا، مع مشاركة كبيرة على المستوى الاستراتيجي في جمهورية الكونغو الديمقراطية.

- 61- وكان للافتقار إلى نظم موخّدة لجمع بيانات الحماية وتحليلها واستخدامها آثار بالنسبة لحماية المستفيدين والمجموعات السكانية المتضررة. وفي الوقت نفسه، هناك فهم أفضل كثيراً في البرنامج للصلات بين المخاطر التي تتعرض لها المجموعات السكانية والمخاطر التي تتعرض لها سمعة البرنامج<sup>(29)</sup> والمخاطر التشغيلية التي يتعرّض لها الموظفون والأصول.
- 62- وتأثر تنفيذ السياسة إيجابياً وسلبياً بسبب عوامل داخلية وخارجية متنوّعة. وقد أبرز التقييم ما يلي:
- ◀ عدم إيلاء الأولوية من جانب القيادة والمؤسسة لتنفيذ سياسة الحماية؛
  - ◀ استثمار محدود للموارد المالية والبشرية من أجل تلبية احتياجات الحماية في العدد المتزايد من العمليات المعقدة المحفوفة بمخاطر شديدة على الحماية؛
  - ◀ إطار معياري يفتقر إلى الدقة ينطوي على سياسات متعدّدة تتعلق بالحماية بدرجات مختلفة؛
  - ◀ مشاركة نشطة في مجموعات الحماية ولكن استخدام محدود للشراكات في تيسير نهج الحماية.
- 63- ويترتب على هذه النتائج وجود حاجة إلى التزام واضح من جانب الإدارة العليا والانخراط من جديد مع شركاء البرنامج الأساسيين وفهم أعمق للصلات بين النتائج الشاملة من ناحية وخارطة الطريق المتكاملة والخطة الاستراتيجية (2017-2021) وإطار النتائج المؤسسية (2017-2021) من ناحية أخرى.
- 64- وأدى توافق الآراء المتزايد في الأمم المتحدة بشأن الحاجة إلى الالتزام بحقوق الإنسان على نحو متسم بالاحترام والمنهجية إلى إعطاء البرنامج وضعاً مميزاً. ويعكف البرنامج على إجراء تغيير تحوّلي من أجل موازنة نتائج مع أهداف التنمية المستدامة. ويستطيع البرنامج الآن الاستفادة من العمل الكبير الذي أنجز على مدى السنوات الخمس الماضية لتعزيز الأولوية المسنّدة إلى الحماية داخل المنظمة. وسوف تقتضي هذه التغييرات مزيداً من المشاركة من جانب القيادة ومزيداً من الموارد وإطار مساءلة قوياً.

## التوصيات

- 65- التوصيات الست التالية مستمدة من نتائج التقييم واستنتاجاته، وقد أثّرت بحلقة عمل عن التقييم عُقدت في سبتمبر/أيلول 2017 وحضرها موظفون من مختلف أنحاء البرنامج.
- 66- **التوصية 1: سياسة جديدة.** ينبغي أن يؤكد البرنامج رسمياً في عام 2018 أن حماية المجموعات السكانية المتضررة والمساءلة أمامها هما من مسؤولياته الأساسية في اضطلاع بدوره بشأن الأمن الغذائي والشراكات (الهدفان 2 و17 من أهداف التنمية المستدامة)، وأن يكرر تأكيد ذلك بانتظام في السنوات اللاحقة.
- 67- وبحلول عام 2019، ينبغي أن يضع البرنامج سياسة جديدة بشأن الحماية الإنسانية. ويتعين أن يكون للسياسة الجديدة هدف وحيد يشمل جميع المجموعات السكانية المتضررة من الأزمات والضعف – في سياقات الطوارئ والتنمية على السواء – ويجسّد تعريف الحماية طبقاً للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات. وينبغي للسياسة أن تُعرّف دور البرنامج في الحدّ من المخاطر المتعلقة بالمجموعات السكانية؛ وأن تنص بوضوح على الروابط القائمة مع جميع السياسات والاستراتيجيات والمبادئ التوجيهية ذات الصلة بالمخاطر المتعلقة بالمجموعات السكانية؛ وأن تتضمن إطاراً رسمياً للمساءلة على جميع المستويات التنظيمية.
- 68- **التوصية 2: الإدماج في إدارة المخاطر.** بحلول عام 2019، ينبغي لشعبة إدارة المخاطر المؤسسية أن تضمن أن "خط الرؤية" المؤسسي يوضّح الروابط بين المخاطر والبرمجة من أجل الحماية. ويتعين وضع إطار على نطاق البرنامج بشأن

(29) تشمل أمثلة المخاطر التي تتعرض لها سمعة البرنامج إعطاء انطباع بأنه غير قادر على تلبية التزاماته الإنسانية أو غير قادر على التكيف تبعاً للتحوّلات العالمية.

المخاطر والحماية يشمل المخاطر المتعلقة بالمجموعات السكانية وأهداف البرمجة على السواء. وينبغي للإطار أن يتضمن إدماج قضايا الحماية في أطر الرقابة الداخلية ونظم إدارة المخاطر القائمة، وتدريباً محدداً على المستويين الإقليمي والقطري من أجل بناء المهارات في تحليل المخاطر المتعلقة بالحماية لدى كبار الموظفين.

-69 **التوصية 3: الشراكات.** بحلول نهاية عام 2018، ينبغي أن تضع إدارة الشراكة والحوكمة وشعبة السياسات والبرامج نهجاً رسمياً لتعبئة الموارد لدعم تحقيق النتائج الشاملة المتعلقة بالحماية. ويتعين أن يتضمن النهج المشاركة الاستراتيجية مع المانحين من أجل زيادة التمويل الطوعي لوظيفة الحماية. وينبغي أن يتضمن أيضاً مواد ومبادئ توجيهية بشأن الاتصال لجميع الشركاء، بما في ذلك الموردون التجاريون، وأن يتناول مشاركة البرنامج في المجموعات.

-70 **التوصية 4: القيادة والموارد البشرية.** بحلول منتصف عام 2019، ينبغي لشعبة السياسات والبرامج وشعبة الموارد البشرية زيادة موظفي الحماية وإضفاء الطابع الرسمي عليهم، وتوفير تدريب على المهارات لموظفين مستهدفين. وسوف يقتضي هذا، في جملة إجراءات أخرى، إدماج الحماية في التدريب على القيادة والتدريب التمهيدي وفي تقييمات الأداء الفردية. ويتعين تدريب كبار المديرين على تحليل الحماية ومهارات التفاوض، وتقييم أدائهم بشأنها. وينبغي أن تشمل التدابير الجديدة تخصيص تمويل إضافي لوظائف المستشارين في مجال الحماية والشؤون الإنسانية وإضفاء الطابع الرسمي على وظائف منسقي شؤون الحماية في المكاتب القطرية عند مستوى وظيفي رفيع مناسب ومنفصل وظيفياً عن منسقي الشؤون الجنسانية.

-71 **التوصية 5: قاعدة الأدلة.** بحلول نهاية عام 2018، ينبغي أن يُعزَّز البرنامج تحليله للسياقات وقضايا الحماية عن طريق تدعيم نظم البيانات الخاصة بالرصد والتقييم والاستفادة من نظم إدارة المعلومات القائمة لجمع المعلومات المتعلقة بالحماية. وسيتضمن هذا العمل إنشاء مجموعة معلومات من "البيانات الرئيسية" عن الحماية تجمع بين المعلومات النوعية والكمية التي جُمعت؛ وتنقيح المؤشرات المؤسسية الخاصة بالحماية؛ وإدماج تحليل الحماية في التقييم.

-72 **التوصية 6: الحوار مع أصحاب المصلحة.** بحلول نهاية عام 2019، ينبغي أن تضع شعبة السياسات والبرامج استراتيجية جديدة للمشاركة مع المجموعات السكانية المتضررة والمجموعات الضعيفة، وأن تستند الاستراتيجية إلى آليات معززة لتلقي تعقيبات المجتمعات المحلية.