



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

المجلس التنفيذي

الدورة العادية الثانية

روما، 18 - 21 نوفمبر/تشرين الثاني 2024

التوزيع: عام

التاريخ: 11 أكتوبر/تشرين الأول 2024

اللغة الأصلية: الإنكليزية

* أعيد إصدارها لأسباب فنية في
25 أكتوبر/تشرين الأول 2024

البند 6 من جدول الأعمال

WFP/EB.2/2024/6-A*

تقارير التقييم

للنظر

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

تقرير موجز عن تقييم منتصف المدة للخطة الاستراتيجية للبرنامج (2022-2025)

موجز تنفيذي

رَكَز تقييم منتصف المدة للخطة الاستراتيجية للبرنامج للفترة 2022-2025 على تقييم أهمية الخطة وفائدتها كخارطة طريق استراتيجية، ومدى جاهزية البرنامج لتنفيذ طموحات الخطة. وترد في ما يلي المسائل الرئيسية التي أبرزها التقييم.

تستند الخطة الاستراتيجية للفترة 2022-2025 إلى الخطة التي سبقتها، وتتبع نهجا تدريجيا وتسمح باستمرار المبادرات الجارية وتوحيدها، على الرغم من أن الانتقال من الخطة السابقة أدى إلى تكبد المكاتب القطرية تكاليف المعاملات للمواءمة مع الخطة الجديدة.

وتوضّح الخطة الاستراتيجية طموحات البرنامج في خطتي "تغيير الحياة" و"إنقاذ الأرواح" وتضفي الشرعية عليها، ولكنها لا تعطي تفاصيل بشأن المزايا النسبية التي تتمتع بها المنظمة في الأدوار المتنوعة والبيئات التشغيلية، ونتج عن ذلك غياب التوجيهات الاستراتيجية في ما يتعلق بتحديد أولويات التدخلات على المستوى القطري، مما أدى في نهاية المطاف إلى انتشار أنشطة ذات اتساق داخلي محدود. كما أن إطار سياسة البرنامج والتوجيهات المرتبطة به لم توضح الأولويات التنظيمية، ومن المطلوب وجود مبادئ توجيهية مبسطة وموحدة وعملية بشكل أكبر.

ويحظى تنفيذ الخطة الاستراتيجية بدعم الآليات والهيكل المؤسسية بهدف تحسين قدرة البرنامج على التصرف بسرعة وبفعالية، غير أن محدودية مرونة عمليات تنقيح الميزانية لا تزال تشكل تحديا، وكان تقسيم العمل بين المقر المركزي والمكاتب الإقليمية بهدف دعم المكاتب القطرية دون المستوى الأمثل. وبالإضافة إلى ذلك، فإن مجموعة مهارات البرنامج لا تتناسب بشكل كامل مع طموحاته.

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

لاستفساراتكم بشأن الوثيقة:

السيد S. Lenci

كبير موظفي التقييم

بريد إلكتروني: sergio.lenci@wfp.org

السيدة A.-C. Luzot

مديرة التقييم

بريد إلكتروني: anneclaire.luzot@wfp.org

وأحرز تقدم نحو تحقيق برمجة أكثر تكاملاً، غير أن التنافر لا يزال قائماً بين جهود التكامل ومتطلبات هيكل ميزانية البرنامج في ما يتعلق بـ "خط الرؤية" وهيكل الإدارة المقابل. كما يوجد تنافر كذلك بين حوافز الابتكار والحاجة إلى إدارة المخاطر. وشدّدت الخطة الاستراتيجية على استخدام الأدلة في دعم المساءلة والتعلم، ومع ذلك، لا تزال الأدلة غير مستخدمة على النحو الكافي في صنع القرار. أحرز البرنامج تقدماً نحو تحقيق طموحات الخطة الاستراتيجية بشأن العامل التمكيني "العاملون"، غير أن الاستدامة المالية تشكل تحدياً وهناك مسائل تتعلق بمستويات التوظيف ومؤهلات الموظفين.

وقد أحرز تقدم جيد في تنوع مصادر التمويل، لا سيما مع المؤسسات المالية الدولية، غير أن البرنامج لا يزال يعتمد بشكل كبير على التمويل المخصص القصير الأجل من الجهات المانحة الثنائية، مما يعرقل البرمجة المتكاملة المتوسطة الأجل التي تعد ذات أهمية حاسمة في الحد من اعتماد البلدان المتلقية على المعونة. ولا تزال ثغرات التمويل تشكل عقبة رئيسية أمام تحقيق أهداف الخطة الاستراتيجية.

وجرى توسيع وتعزيز الشراكات مع الحكومات والمؤسسات المالية الدولية خلال فترة الخطة الاستراتيجية. ومع ذلك، لم يتم التعبير بوضوح عن المزايا النسبية للبرنامج في مجالات وبيئات مواضيعية محددة، مما أثر على التوضع الاستراتيجي للمنظمة. ولا يزال التنسيق التشغيلي مع كيانات الأمم المتحدة الأخرى يواجه تحديات، بينما تقوم العلاقات مع المجتمع المدني على المعاملات بشكل أساسي. وبشكل عام، يتسم النهج الذي يتبعه البرنامج إزاء الشراكات بأنه مدفوع بالسعي إلى توفير فرص التمويل للمنظمة، ومحدودية المشاركة في الأنواع الأخرى من الشراكات الاستراتيجية التي يمكن أن تعزز تكامل التدخلات وفعاليتها.

وبالاستناد إلى البيانات المتاحة، ليس من الممكن إصدار حكم قاطع بشأن التقدم المحرز نحو تحقيق الأهداف الاستراتيجية. حيث تُظهر مؤشرات الإدارة تقدماً في جميع المجالات ماعدا التمويل والأدلة والتعلم، كما أحرز تقدم جيد في الأولويات الشاملة، على الرغم من أن المؤشرات قد لا تعكس التغييرات بشكل كامل، لا سيما في المسائل المتعلقة بالمنظور الجنساني والإعاقة والوصول والمشاركة المجتمعية.

وتتناول توصيات التقييم الحاجة إلى تعزيز رؤية البرنامج المتوسطة إلى الطويلة الأجل، وتعزيز تركيزه الاستراتيجي وتوجيهاته بشأن تحديد الأولويات، وتبسيط النظم والعمليات الداخلية، وتأمين الموارد البشرية والمالية الكافية لتنفيذ طموحاته.

مشروع القرار*

يحيط المجلس علماً بتقرير التقييم الموجز عن تقييم منتصف المدة للخطة الاستراتيجية للبرنامج (2022-2025) (WFP/EB.2/2024/6-A) ورد الإدارة عليه (WFP/EB.2/2024/6-A/Add.1)، ويشجّع على اتخاذ المزيد من الإجراءات بشأن التوصيات الواردة في التقرير، مع مراعاة الاعتبارات التي أثارها المجلس أثناء مناقشته.

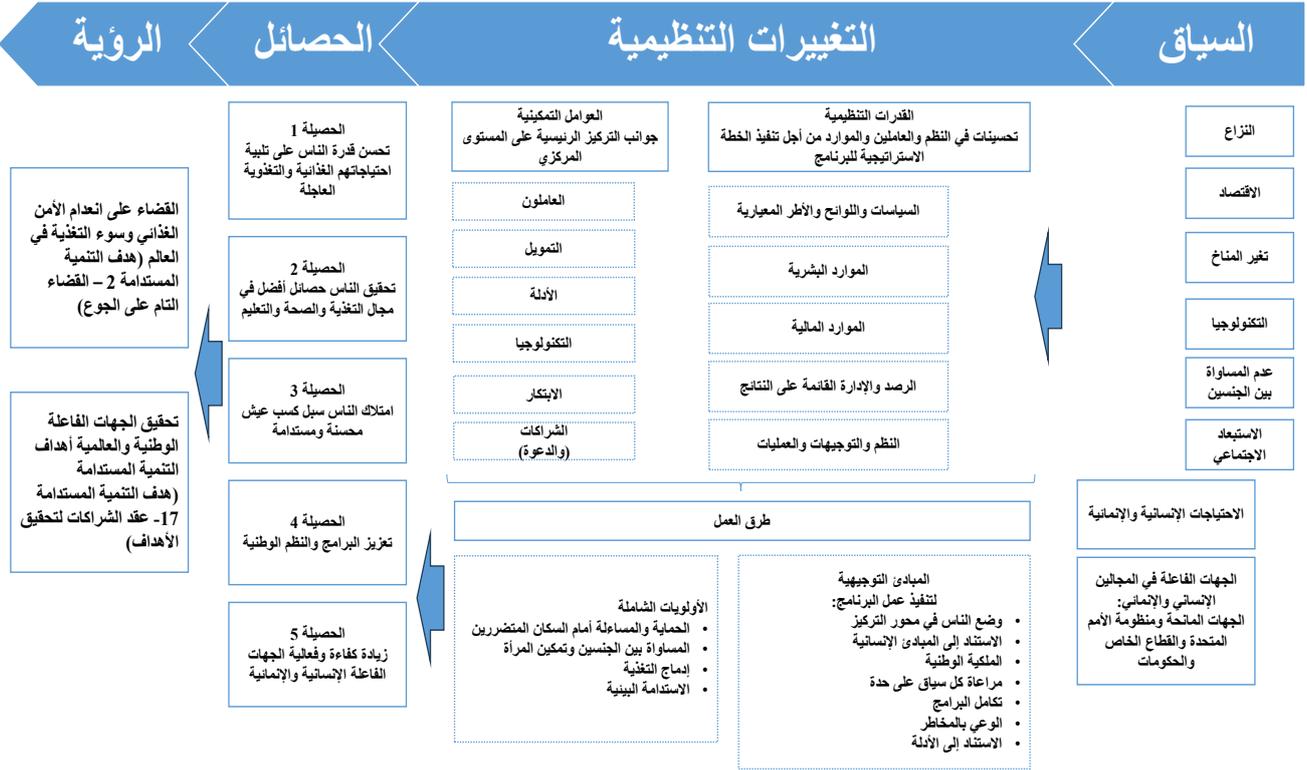
* هذا مشروع قرار، وللاطلاع على القرار النهائي المعتمد من المجلس، يرجى الرجوع إلى وثيقة القرارات والتوصيات الصادرة في نهاية الدورة.

مقدمة

ما الذي تم تقييمه؟

1- وضعت الخطة الاستراتيجية للفترة 2022-2025 في عام 2021. ويبيّن الشكل 1 السمات الرئيسية للخطة، بما في ذلك القدرات التنظيمية والعوامل التمكينية التي ستستخدم أثناء تنفيذها، وطرق العمل المقررة.

الشكل 1: السمات الرئيسية للخطة الاستراتيجية للبرنامج (2022-2025)



المصدر: فريق التقييم

2- تُمثّل الخطة الاستراتيجية القطرية الأداة الرئيسية المستخدمة في تنفيذ الخطة الاستراتيجية حيث يتم من خلالها ترجمة أولويات الخطة الاستراتيجية إلى خطط خاصة بكل بلد تسترشد بالأولويات الوطنية وتوضع بالتشاور مع الحكومات وبما يتماشى مع أطر الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة. وفي وقت إجراء هذا التقييم، كان لدى جميع البلدان حيث يعمل البرنامج خطة استراتيجية قطرية أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة، في حين انتقل 46 مكتباً قطرياً إلى الجيل الثاني من الخطط الاستراتيجية القطرية. وفي أعقاب الموافقة على الخطة الاستراتيجية جرى تصميم ما مجموعه 36 خطة استراتيجية قطرية.

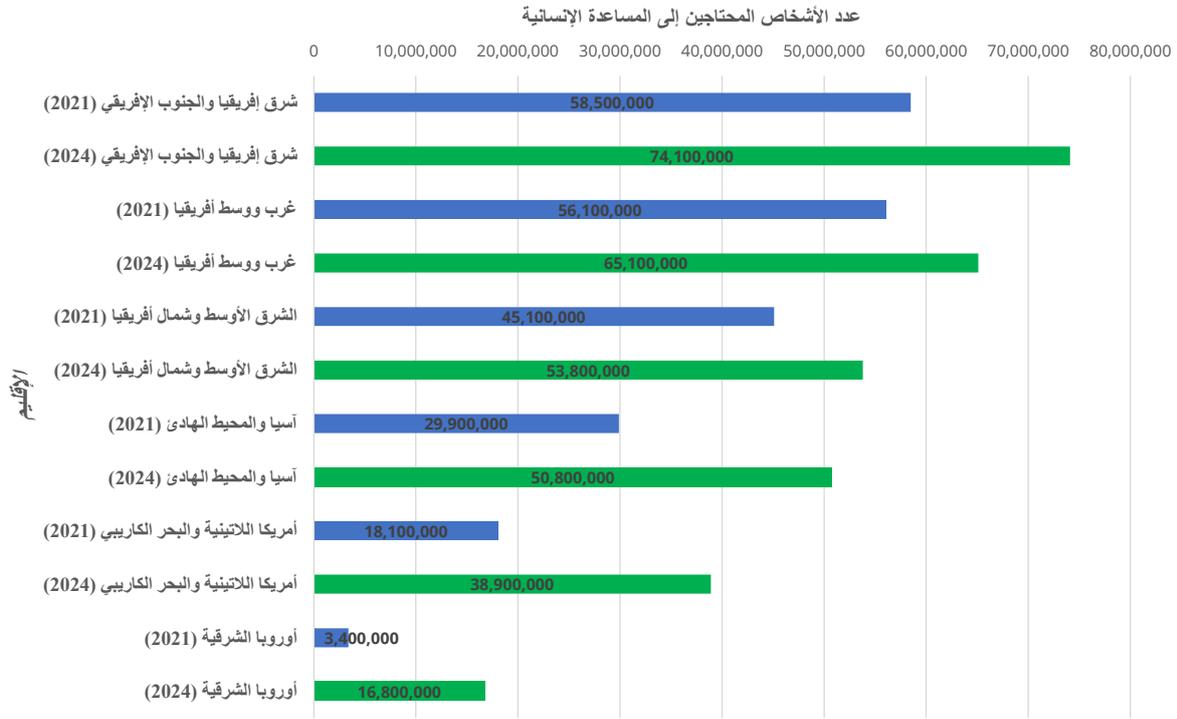
لماذا أُجري التقييم وما هو السياق الذي أُجري فيه؟

3- أُجري تقييم منتصف المدة للخطة الاستراتيجية للفترة 2022-2025 بين سبتمبر/أيلول 2023 وأغسطس/آب 2024 وغطى الفترة الممتدة من يناير/كانون الثاني 2022 حتى نهاية عام 2023. وأتاح التقييم فرصة لاستعراض تنفيذ الخطة الاستراتيجية لغاية الآن، وتحديد المسائل الرئيسية التي يتعين معالجتها خلال الفترة المتبقية من دورة الخطة وفي تصميم الخطة الاستراتيجية المقبلة التي ستعرض على المجلس التنفيذي للموافقة عليها في نوفمبر/تشرين الثاني 2025.

4- وخلال فترة تنفيذ الخطة الاستراتيجية، خضع الهيكل المؤسسي للبرنامج لتغييرات كبيرة. ففي عام 2023، رحّب البرنامج بمديرة تنفيذية جديدة، مما أدى إلى تحوّل في القيادة العليا. وأطلق البرنامج في عام 2023 أيضاً مشروع التحول الاستراتيجي في العمليات المؤسسية وتنظيمها، الذي يهدف إلى استعراض الهيكل التنظيمي للبرنامج بهدف تعزيز الكفاءة والفعالية المؤسسيّين.

5- كما تطور السياق العالمي بشكل كبير طوال فترة الخطة الاستراتيجية. فقد أثرت الضغوط الاقتصادية الناجمة عن جائحة فيروس كورونا 2019 (كوفيد-19) سلباً على إنتاج الغذاء والأمن الغذائي، ولا تزال تؤثر بشكل غير متناسب على مناطق معينة، لا سيما أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى. ولا تنفك النزاعات المطولة مثل تلك القائمة في الجمهورية العربية السورية واليمن وإثيوبيا، والحرب في أوكرانيا والنزاع في غزة والظواهر الجوية المتطرفة تخلق احتياجات إنسانية كبيرة. حيث احتاج حوالي 300 مليون شخص إلى المساعدة الإنسانية والحماية في عام 2024.¹

الشكل 2: الاحتياجات الإنسانية بحسب المنطقة، في عامي 2021 و2024



المصادر: العمل الإنساني 2024. الملحة العامة عن العمل الإنساني العالمي لعام 2024؛ مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية. 2021. الملحة العامة عن العمل الإنساني العالمي لعام 2021.

6- وأدى الإصلاح الجاري لمنظومة الأمم المتحدة الإنمائية إلى قيام البرنامج بتوسيع نطاق خدماته ليتمكن من العمل بصفة "الشريك المفضل" لدعم الجهات الفاعلة الأخرى في المجالين الإنساني والإنمائي. وفي إطار منظومة الأمم المتحدة الإنمائية التزم البرنامج كذلك بتعزيز دوره كمقدم للخدمات على نطاق المنظومة بما يتجاوز مسؤولياته ضمن المجموعات.

7- وفي عام 2023، أطلق البرنامج مشروع الضمان العالمي الذي يهدف إلى تعزيز مجالات محددة من نظم الضمان الخاصة بالمنظمة. وفي حين أن المشروع لا يزال جارياً، فقد حدد المجالات الرئيسية التي تتطلب التحسين، بما في ذلك الرصد وإدارة الهوية وسلاسل الإمداد في عمليات البرنامج العالية المخاطر، وأدرج مبادرات الضمان في خطط تنفيذ البرنامج لعام 2024.

كيف أجري التقييم؟

8- اعتمد تقييم منتصف المدة نهجاً تشاركياً مختلط الأساليب، مع تحليل بيانات كمية ونوعية من مصادر أولية وثانوية. وشمل ذلك بيانات بشأن أداء البرنامج وتمويله، والتقييمات السابقة، وعمليات مراجعة الحسابات ووثائق داخلية أخرى، ودراسة استقصائية لموظفي المكاتب القطرية، ومناقشات الدائرة المستديرة بشأن مواضيع محددة شملت المكاتب الإقليمية الستة والمكاتب القطرية، ومناقشات فرق التركيز مع ممثلي المجلس (ممثل لكل قائمة)، ومقابلات شبه منظمة مع مقدمي المعلومات الرئيسيين. وبشكل عام، تمت استشارة 384 مقدم معلومات، 46 في المائة منهم من النساء و54 في المائة من الرجال.

¹ مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية. 2024. الملحة العامة عن العمل الإنساني العالمي 2024.

9- وإقرارا بالقيود المرتبطة بتقييم التقدم المحرز في تحقيق الحصائل الاستراتيجية بعد عامين فقط من بدء التنفيذ، ونظرا لأن بيانات الأداء المتاحة هي لسنة واحدة فقط (عام 2023)، فإن تقييم منتصف المدة ركز بشكل أساسي على فهم كيف جَهَّز البرنامج نفسه لتنفيذ الخطة الاستراتيجية، بالنظر صراحة إلى الآثار المترتبة على فترة التنفيذ المتبقية وتصميم الخطة الاستراتيجية المقبلة. وتوفر التحولات في البيئة الخارجية والتغييرات التنظيمية الداخلية الخلفية للنتائج وتوجه مراعاة الأولويات التي ينبغي تقديمها.

النتائج

أهمية تصميم الخطة الاستراتيجية وتركيزه الاستراتيجي

تتواءم الخطة الاستراتيجية للفترة 2022-2025 بشكل جيد مع أهداف التنمية المستدامة والأطر المعيارية الأخرى ذات الصلة، بما في ذلك تلك المرتبطة بتعزيز منظومة الأمم المتحدة الإنمائية. وبالاستناد إلى الخطة التي سبقتها، التي غطت الفترة الممتدة من عام 2017 إلى عام 2021، استحدثت الخطة الاستراتيجية للفترة 2022-2025 بعض التحولات المهمة، مثل زيادة التكامل بين خطتي تغيير الحياة وإنقاذ الأرواح من خلال اعتماد نهج تدريجي يسمح بمواصلة المبادرات الجارية وتوحيدها، بدلا من استحداث تغييرات كبيرة بشكل مفاجئ.

- 10- ومن خلال اعتماد نموذج تدريجي للتغيير، استحدثت الخطة الاستراتيجية للفترة 2022-2025 التحولات الرئيسية التالية:
- ◀ إعادة صياغة وتبسيط الحصائل الاستراتيجية والنتائج الاستراتيجية للخطة الاستراتيجية السابقة لتصبح خمس حصائل استراتيجية يتم تحديدها على أساس أهداف التنمية المستدامة والأهداف ذات الصلة ومواءمتها معها.
 - ◀ استحداث سبعة مبادئ توجيهية لتصميم وتنفيذ عمل البرنامج²؛
 - ◀ الاعتراف بستة عوامل تمكينية أساسية³ لنتائج الخطة الاستراتيجية وطموحاتها؛
 - ◀ إدراج إدماج التغذية، للمرة الأولى، كأولوية شاملة، على النحو الوارد في إطار النتائج المؤسسية للفترة 2022-2025، بحيث يصبح جزءا من المسائل الشاملة التي تم إدراجها في الخطة الاستراتيجية السابقة؛
 - ◀ تحول طموح في التموين، عبر التركيز على الشراكات التي تنهض بعمل البرنامج وتوفر التمويل للأنشطة التي تعالج الأسباب الجذرية لانعدام الأمن الغذائي وتبني القدرة على الصمود.

- 11- وانطوت المواءمة مع الهيكل الجديد للنتائج والمؤشرات المنقحة للخطة الاستراتيجية على تكبد المكاتب القطرية التابعة للبرنامج تكاليف المعاملات، مما حوّل الموارد عن تنفيذ الخطة. وتنافرت جهود المواءمة هذه في بعض الأحيان مع النهج والأولويات التي تم الاتفاق عليها بالفعل مع الحكومات الوطنية قبل تقديم الخطط الاستراتيجية القطرية لضمان الجودة وإجازتها من المقر المركزي.

ساعدت الخطة الاستراتيجية على توضيح طموحات البرنامج في خطتي إنقاذ الأرواح وتغيير الحياة، ولكنها لم تقدم القدر نفسه من المساعدة في تحديد أولويات التدخلات على المستوى القطري، مما أدى بشكل غير مقصود إلى تشجيع انتشار أنشطة ذات اتساق داخلي محدود. وتم تضييع فرصة ربط حصول البرنامج على جائزة نوبل للسلام بالتعبير بشكل أفضل عن دور المنظمة في التصدي للتحديات في مجال بناء السلام.

- 12- ويستند تصميم الخطة الاستراتيجية إلى الأدلة ويتصل بالتحديات العالمية المرتبطة بالأمن الغذائي والتغذية. وتضفي الخطة شرعية أكبر على مشاركة البرنامج في برامج التنمية، ولكنها لا توضح بشكل كاف أدوار المنظمة في خطة تغيير الحياة. ويساور أصحاب المصلحة الداخليين والخارجيين شواغل بشأن قدرة البرنامج على تنفيذ مجموعة واسعة من الأنشطة من دون تحديد واضح للأولويات، ولاحظ التقييم ميلا في بعض المكاتب القطرية إلى إدراج أكبر عدد ممكن من الطموحات في الخطط الاستراتيجية القطرية الخاصة بهم، وذلك لتجنب الحد من فرص التمويل المحتملة. وعلى وجه الخصوص، وفي ما يتعلق

² المبادئ التوجيهية السبعة هي: وضع الناس في محور التركيز، والاستناد إلى المبادئ الإنسانية، والملكية الوطنية، ومراعاة كل سياق على حدة، وتكامل البرامج، والوعي بالمخاطر، والاستناد إلى الأدلة.

³ العوامل التمكينية الستة هي: العاملون والشراكات والتمويل، والأدلة، والتكنولوجيا، والابتكار.

بالمكاتب القطرية التي تركز على تغيير الحياة، فإن السمات المحددة السياق للمزايا النسبية للبرنامج ليست واضحة بما فيه الكفاية.

13- شددت الخطة الاستراتيجية على تعزيز القدرات الوطنية⁴ وتقديم الخدمات الإدارية واللوجستية للحكومات الوطنية باعتبارها بعدين مهمين للدور التمكيني الذي يضطلع به البرنامج. ومع ذلك، يقدم هيكل النتائج الخاص بهذه الخطة الخدمات كحصيلتين استراتيجيتين قائمتين بذاتهما وهما الحصيلتان الاستراتيجيتان 4 و5 بدلا من طرائق تدخل لتحقيق الحصائل الاستراتيجية 1 و2 و3. ولم يساعد هيكل النتائج هذا على ربط تقديم الخدمات وتعزيز القدرات بحصيلتي الأمن الغذائي والتغذية في تخطيط وإدارة البرامج على المستوى القطري وفي تقديم التقارير إلى أصحاب المصلحة الخارجيين، مع ما يترتب على ذلك من تبعات على الاتساق والمساهمة في تعلم الدروس وتمويل عمل البرنامج في مجال تعزيز القدرات.

هيكل السياسات والتوجيه

يتواءم إطار سياسات البرنامج والتوجيهات ذات الصلة مع الخطة الاستراتيجية وهي تقدم إلى حد كبير الأدوات اللازمة لتنفيذ الخطة من خلال الخطط الاستراتيجية القطرية، ولكنها لم تساعد على توضيح الأولويات التنظيمية. ويصعب على المستخدمين، وخصوصا المكاتب القطرية، استيعاب السياسات والاستراتيجيات والتوجيهات الحالية، نظرا لحجمها وتعقيدها. ومن المطلوب أن تكون التوجيهات مبسطة وموحدة وعملية وهناك دلائل على أنه قد أقر بهذه الحاجة في صياغة السياسات الأخيرة.

14- تساعد السياسات في موازنة تصميم برامج البرنامج مع التطورات العالمية وأفضل الممارسات، وهي تعبر بشكل متزايد عن نظريات التغيير التي توضح كيف تهدف أنشطة البرنامج إلى المساهمة في الحصائل. وفي حين يُنظر إلى هيكل سياسات البرنامج على أنه يمكن من تنفيذ الخطة الاستراتيجية، فقد أصبح أكثر تفصيلا ويصعب استيعابه، لا سيما بالنسبة للمكاتب القطرية، وينقل رسالة مفادها أن كل شيء يحظى بالأولوية. بالإضافة إلى ذلك، أسفرت عملية إعطاء التعليقات وتقديم التعقيبات على الخطط الاستراتيجية القطرية عن قيام كل وحدة في المقر المركزي بالتأكيد على السياسات وعناصر الخطة الاستراتيجية المرتبطة بوظائفها وطلب إدراج عناصر إضافية في الخطة، مع ما يترتب على ذلك من عواقب وخيمة على التركيز الاستراتيجي للخطط الاستراتيجية القطرية وتحديد أولوياتها.

15- بدأت شعبة سياسات البرامج والتوجيه المعاد تشكيلها حديثا بتوحيد وتبسيط التعليقات التقنية على البرامج التي تقدمها دوائرها، وتعمل دائرة تنسيق التوظيف والقدرات على صياغة عمليات مبسطة لوضع الخطط الاستراتيجية القطرية والموافقة عليها. وبالإضافة إلى ذلك، بدأت السياسات التي يجري وضعها أو تحديثها في عام 2024 بالتشديد بشكل أكبر على الجوانب المحددة التي يتعين على البرنامج المشاركة فيها وتلك التي يتعين على البرنامج عدم المشاركة فيها في مختلف مجالات وظروف البرامج، بالاستناد إلى مزاياه النسبية ذات الصلة بمجال السياسات وولايته.

البرمجة القائمة على الأدلة في فترة الخطة الاستراتيجية

لقد أحرز تقدم في تصميم برمجة أكثر تكاملا، ولكن الدعم التنظيمي غير كاف لتفعيل ذلك التكاملا. وهناك تنافر بين جهود التكامل وهيكل ميزانية البرنامج، والمتطلبات المتعلقة بخطط الرؤية، وهيكل الإدارة المقابل.

16- لقد جرى دعم تصميم البرامج المتكاملة عبر "التجميع" التدريجي للأنشطة⁵. ومع ذلك، لا تزال القيود الهيكلية موجودة، وهي مرتبطة أساسا بشرط ربط الموارد بالنتائج من خلال ميزانية يتمحور هيكلها حول الأنشطة والحصائل - وليس النواتج والحصائل - الأمر الذي يعد مواتيا لزيادة مخصصات الجهات المانحة على مستوى النشاط، ويشكل تحديا للتكامل.

⁴ يشير تعزيز القدرات القطرية في البرنامج إلى ثلاثة مجالات: بيئة تمكينية، تشمل الدعوة لأطر سياسات وأطر تنظيمية مواتية؛ والمجال التنظيمي، الذي يشمل مبادرات تهدف إلى تعزيز كفاءة وفعالية مؤسسات الدولة ومنظمات المجتمع المدني؛ والمجال الفردي، الذي يرتبط بمهارات العاملين وسلوكياتهم.

⁵ البرنامج، 2023. توجيهات بشأن خطة رؤية الخطة الاستراتيجية (2022-2025) (النسخة 1-4) (وثيقة داخلية). وبحسب توجيهات البرنامج بشأن خطة الرؤية، فإن "تجميع الأنشطة" يتمثل في جمع عدة أنشطة في نشاط فردي "واسع النطاق" وعادة ما يهدف ذلك إلى تيسير تكامل البرامج، والحد من تكاليف المعاملات، والحفاظ على المرونة في تخصيص الموارد.

- 17- وتتبع التحديات الأخرى التي تواجه تصميم وتنفيذ البرامج المتكاملة من التجزؤ الداخلي لمسارات عمل وأفرقة المكاتب القطرية، والثغرات في الإدارة الشاملة للبرامج. وتجدر الملاحظة أن إدارة البرامج في المكاتب القطرية مبنية حول هيكل الميزانية، الذي يتضمن مديرين للحصائل والأنشطة، ولكن يفتقر إلى وظيفة شاملة لتنسيق البرامج التشغيلية.
- 18- وتوجد دروس بشأن تنفيذ برامج متعددة الطبقات ومتسلسلة ومتكاملة غير أنه لم يتم بعد اعتمادها وتولييفها بشكل منهجي على نطاق البرنامج. ويمكن أن تكون هذه الدروس قيمة للغاية للبرمجة ويتعين أن يسترشد بها في التغييرات التنظيمية الجارية في البرنامج.

وخلال فترة الخطة الاستراتيجية كان هناك تركيز متزايد على استخدام الأدلة لأغراض المساءلة والتعلم. وتم توجيه الموارد المخصصة لجمع الأدلة بشكل رئيسي إلى رصد الأنشطة التي تهدف إلى رفد التقارير التجميعية بالمعلومات بالاستناد إلى متطلبات إطار النتائج المؤسسية، التي أصبحت تشكل عبئا متزايدا. ومع ذلك، لا تزال إدارة المعارف ضعيفة، حيث لا يتم ربط الأدلة بعملية صنع القرار بشكل كاف، بما في ذلك في ما يتعلق بتوسيع نطاق الابتكارات.

- 19- وتؤكد الخطة الاستراتيجية على استخدام الأدلة في صنع القرار وفي إثبات الفعالية. وفي هذا السياق، يتم دعم الخطة عبر سياسة التقييم لعام 2022، التي تعطي الأولوية لإصدار ملخصات لأدلة التقييم مدفوعة بالطلب ويسهل الوصول إليها لدعم عملية صنع القرار. وفي عام 2023، تمكن البرنامج من تحقيق، أو تجاوز، أهداف إطار النتائج المؤسسية المتعلقة باستخدام الأدلة في الخطط الاستراتيجية القطرية والسياسات، وأعداد التقييمات المشتركة والتقييمات على نطاق المنظومة التي أجريت. ومع ذلك، لم يتم تحقيق الأهداف المتعلقة بعدد توصيات مراجعة الحسابات التي لم تنفذ بعد والنسبة المئوية لتوصيات التقييمات التي تم تنفيذها.
- 20- وخلص تقييم البرنامج الذي أجرته مؤخرا شبكة تقييم أداء المنظمات المتعددة الأطراف إلى أن "البرنامج هو مؤد قوي للمعارف ولكنه يفتقر إلى نظم فعالة لإدارة المعارف لتبادل التعلم في شكل مفيد لصناع القرار على المستوى القطري".⁶ ويؤيد تقييم منتصف المدة هذه النتيجة، حيث يلاحظ أن معظم أعمال الرصد التي يقوم بها البرنامج تركز على توليد البيانات التي يمكن تجميعها للتقارير المرفوعة إلى المجلس التنفيذي، وأن إطار النتائج المؤسسية الحالي ومتطلبات الرصد والإبلاغ المقابلة له لا تقضي إلى توليد معلومات تحليلية واستخدامها في عملية صنع القرار الخاصة بالإدارة. وبالإضافة إلى ذلك، لم يتم تضمين مجالات مهمة من عمل البرنامج.
- 21- وينطوي جانب مهم من إدارة المعارف على استخلاص الدروس من الابتكارات والاستفادة منها في صنع القرارات المستنيرة بشأن توسيع نطاق العمليات. وفي هذا السياق، عزز البرنامج تحديد أولوياته الاستراتيجية الخاصة بالابتكار، كما تطورت نظم تعزيز الابتكار بشكل إيجابي. غير أن تغطية هذه النظم محدودة وهناك تنافر متواصل بين الابتكار وتجنب المخاطر. ولا تزال المعايير والأساليب والإجراءات اللازمة لتوسيع نطاق الابتكارات غير منهجية أو غير واضحة بالشكل الكافي.

الآليات المؤسسية والهياكل التنظيمية التي تدعم التنفيذ

جرى دعم تنفيذ الخطة الاستراتيجية عبر عدة آليات وعمليات تهدف إلى تحسين قدرة البرنامج على التصرف على النحو المناسب في الوقت المناسب، ولكن لا تزال المرونة المحدودة لعملية تنقيح ميزانية الخطط الاستراتيجية القطرية تشكل تحديا.

- 22- لا تزال آليات التمويل بالسلف الخاصة بالبرنامج نقطة قوة رئيسية لناحية تمكين الاستجابة التشغيلية للمنظمة. وتجدر الملاحظة أن حساب الاستجابة العاجلة قدم 385 مليون دولار أمريكي كسلف لـ 36 مكتبا قطريا في عام 2022، و433.5 مليون دولار أمريكي لـ 31 مكتبا قطريا في عام 2023، غير أن 72 في المائة من المبالغ المقدمة كسلف في عام 2023 تركزت في خمسة مكاتب قطرية.⁷ كما توسع مرفق الإدارة الشاملة للسلع، مما يسر تقصير المهل الزمنية للمشتريات، التي تقل ثلاثة أشهر عن

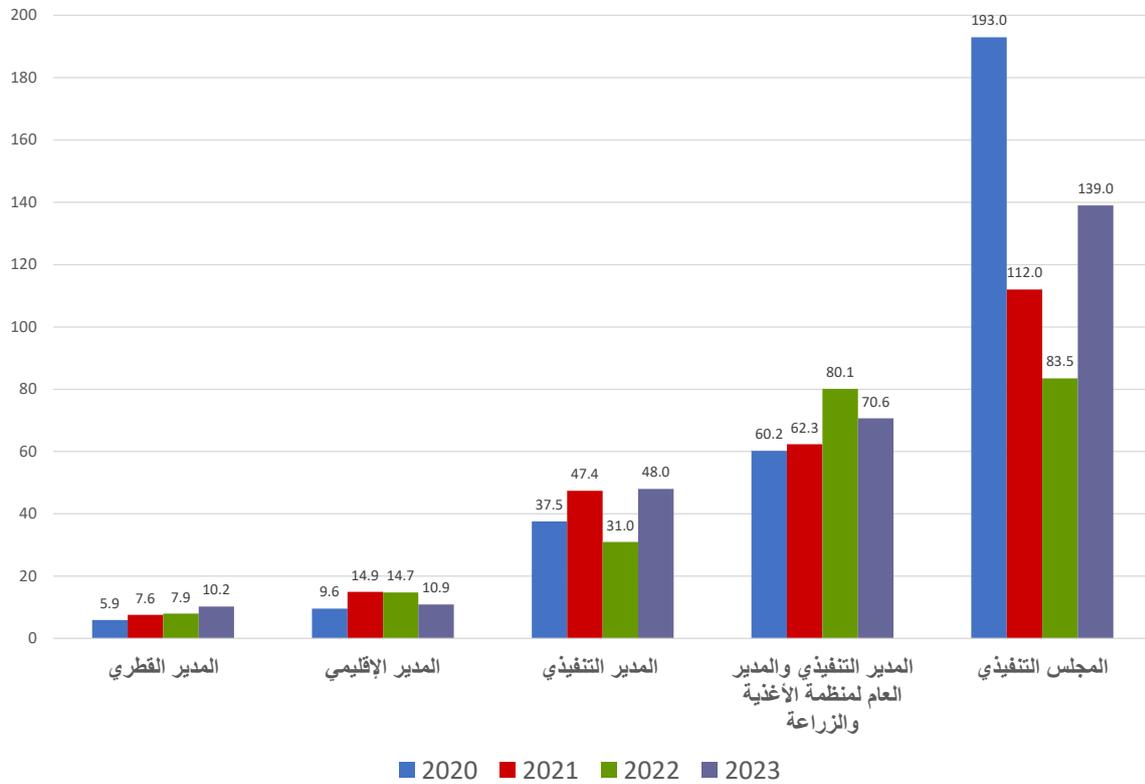
⁶ شبكة تقييم أداء المنظمات المتعددة الأطراف. 2024. MOPAN Assessment Report, World Food Programme. (تقرير شبكة تقييم أداء المنظمات المتعددة الأطراف، برنامج الأغذية العالمي). يونيو/حزيران 2024.

⁷ جمهورية الكونغو الديمقراطية، ودولة فلسطين، والسودان، والجمهورية العربية السورية، وتركيا. البرنامج. 2024. تقرير عن استخدام آليات التمويل الاستراتيجية للبرنامج (1 يناير/كانون الثاني – 31 ديسمبر/كانون الأول 2023).

عمليات الشراء التقليدية، حيث ساعد ذلك على ضمان استمرار الإمدادات الغذائية للمكاتب القطرية، وشكّل 57 في المائة من الأغذية المشتراة للمكاتب القطرية في عام 2023.

- 23- وتتمثل إحدى الآليات الأخرى للتمويل بالسلف في الإقراض الداخلي للمشروعات، الذي يُمكن المكاتب القطرية من الدخول في التزامات وإنفاق الأموال قبل تأكيد المساهمات المخصصة لأنشطة خططهم الاستراتيجية القطرية. وفي عام 2023، تركّز 64 في المائة من المبلغ المقدم كسلف عبر الإقراض الداخلي للمشروعات في سبع عمليات⁸.
- 24- ويقدم صندوق التحوّل لتغيير الحياة وسيلة مهمة للاستثمار في الطموحات الرئيسية للخطة الاستراتيجية، ولكن لم يبدأ تنفيذ المشروعات التي مَوَّلها سوى في عام 2024، وبالتالي فإنه من السابق لأوانه تقييم نجاحها.
- 25- ولا تزال تنقيحات الميزانية تشكل آلية رئيسية لتمكين المكاتب القطرية من التكيف مع الأوضاع المتقلبة، غير أن الوقت الإجمالي المطلوب للموافقة على تنقيحات الميزانية لم يقل، حيث قامت بعض فئات السلطة المفوضة بمنح الموافقات بشكل أسرع نوعاً ما في عام 2023 مقارنة بعام 2020، في حين قامت فئات أخرى بمنحها بشكل أبطأ كما هو مبين في الشكل 3.

الشكل 3: متوسط عدد الأيام المطلوبة لتنقيح الميزانية بحسب مستوى السلطة المفوضة، 2020-2023



المصدر: تحليل تقييم منتصف المدة للبيانات المستمدة من ملف تتبع نظام الموافقة على المشروعات الخاص بالبرنامج (تقرير داخلي).

اتسم النكامل في تقسيم العمل بين المقر المركزي والمكاتب الإقليمية في ما يتعلق بدعم المكاتب القطرية في تنفيذ الخطة الاستراتيجية بأنه دون المستوى الأمثل.

- 26- وفي مناطق عمل البرنامج، تؤدي المكاتب الإقليمية دوراً مهماً للغاية في دعم تنفيذ المكاتب القطرية للمتطلبات العالمية بشأن المعايير والامتثال والإبلاغ. وخلص تقييم منتصف المدة إلى أن المكاتب القطرية تنظر بشكل عام إلى دعم المكاتب الإقليمية على أنه مفيد ويفضي إلى تنفيذ الخطة الاستراتيجية. وتشمل مجالات الدعم الرئيسية تصميم البرامج، والشراكات الاستراتيجية لتمويل التنمية، والعلاقات مع الجهات المانحة، والخبرات المواضيعية. ومع ذلك، مثل توفير الخبرات التقنية والتوجيهات بشأن

⁸ أفغانستان، والصومال، وجنوب السودان، ودولة فلسطين، والجمهورية العربية السورية، وأوكرانيا، واليمن. البرنامج. 2024. تقرير عن استخدام آليات التمويل الاستراتيجية للبرنامج (1 يناير/كانون الثاني – 31 ديسمبر/كانون الأول 2023).

المجموعة الطموحة من المواضيع التي غطتها الخطة الاستراتيجية تحدياً بالنسبة إلى المكاتب القطرية في سياق انخفاض الموارد وعدم الوضوح بشأن تقسيم العمل مع المقر المركزي.

27- وخلص استعراض الهيكل التنظيمي للبرنامج، أُجري بتكليف من المديرية التنفيذية في أغسطس/آب 2023، إلى وجود مشاكل متعلقة بالتجزؤ، وعدم وضوح الأدوار والمسؤوليات، والبيروقراطية المتزايدة، وغياب المرونة، وتخصيص الموارد الذي يتسم بأنه دون المستوى الأمثل، وعدم الوضوح في الرؤية وفي تحديد أولويات الأنشطة. وتتمثل حصيللة المرحلة الأولى من الاستعراض التنظيمي في إعادة تشكيل الهيكل التنظيمي للمقر المركزي بهدف إدماج دائرة الاستعداد لحالات الطوارئ والاستجابة لها بشكل أكبر في شعبة سياسات البرامج والتوجيه، وتجميع أكثر اتساقاً لمجالات البرامج التقنية في إطار شعبة سياسات البرامج والتوجيه، والإدماج الكامل لوحدة تعزيز القدرات القطرية السابقة في دوائر البرامج التقنية الجديدة هذه. وتتمثل المرحلة التالية من الاستعراض في النظر في تشكيل المكاتب الإقليمية والأدوار والمسؤوليات النسبية للمقر المركزي والمكاتب الإقليمية بهدف تحسين دعم ورقابة العمليات الميدانية.

28- وفي حين أنه لا يوجد تشكيل في ضرورة إجراء هذه العملية، فإنه لا يمكن تقييم فعاليتها في هذه المرحلة، حيث إن العملية لا تزال جارية. وبنقاش القسم التالي بعضاً من العواقب والمخاطر الواضحة حالياً لناحية الاستعراض في ما يتعلق بالموارد البشرية.

الموارد البشرية

أحرز البرنامج تقدماً نحو تحقيق طموحات الخطة الاستراتيجية المتعلقة بالعمل التمكيني "العاملون"، على الرغم من صعوبة الوصول إلى الاستدامة المالية واستمرار وجود ثغرات في التوظيف أو انعدام التوافق بين مؤهلات الموظفين وطموحات الخطة الاستراتيجية في بعض المجالات. وبغية معالجة النقص في التمويل، يجري القيام بتخفيضات كبيرة في الموظفين، غير أنه في ظل عدم كفاية التوجيه الاستراتيجي والتواصل الداخلي، سيؤدي ذلك إلى تصاعد خطر فقدان مهارات تقنية مهمة وسيخلق أثراً سلبياً على معنويات الموظفين وتحفيزهم.

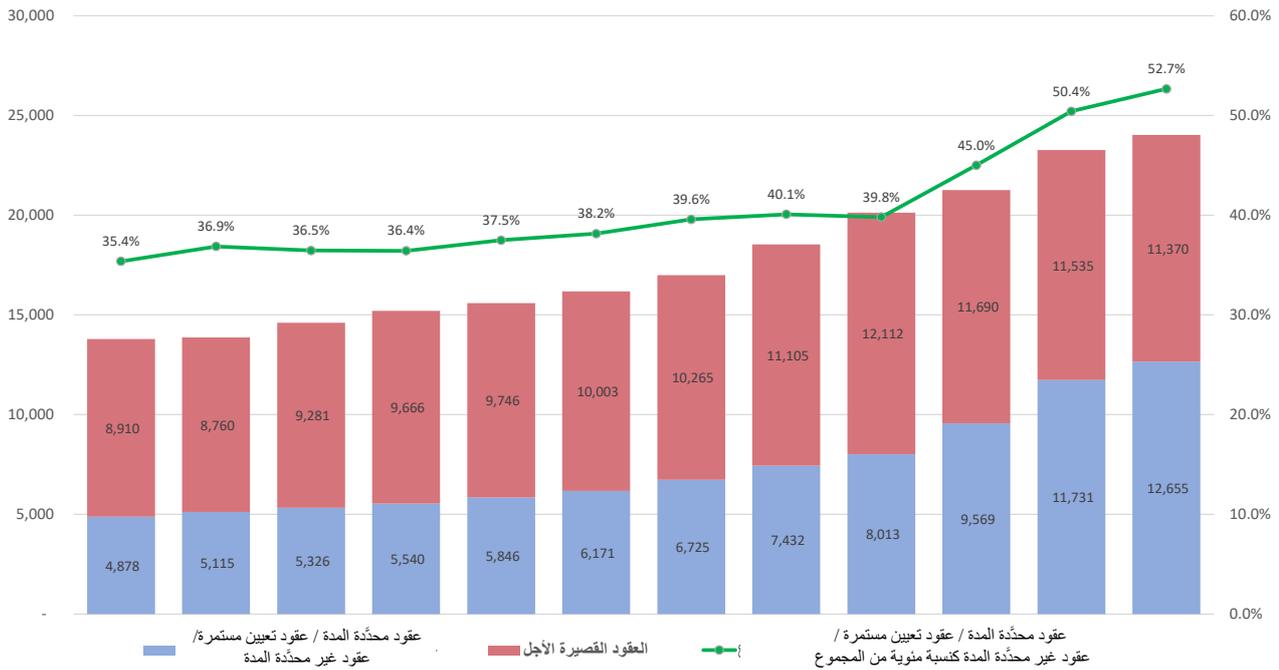
29- وقد استثمر البرنامج بشكل كبير في تحسين نظم الموارد البشرية وسياسة الرفاه وثقافة مكان العمل الخاصة به في إطار الخطة الاستراتيجية. وتضمنت هذه الاستثمارات وضع إطار قيادة جديد وبرنامج تعريفي للقادة الميدانيين والتوجيه العالمي وبرنامج التطوير الوظيفي للموظفين الوطنيين والدوليين، التي حظيت بتقدير أصحاب المصلحة الذين تمت استشارتهم.

30- كما أحرز البرنامج تقدماً مطرداً في خفض النسبة المئوية للموظفين العاملين بعقود قصيرة الأجل، مما من شأنه أن يزيد احتمالية جذب المواهب واستبقائها. ومنذ اعتماد الخطة الاستراتيجية، زادت القوة العاملة التابعة للبرنامج بنسبة بلغت 13 في المائة، حيث نمت من 21 259 شخص في عام 2021 إلى 24 025 شخص في عام 2023. وخلال الفترة نفسها ارتفعت النسبة الإجمالية للموظفين المعيّنين بعقود محددة المدة أو عقود مستمرة أو عقود غير محددة المدة من 45 إلى 52 في المائة، لتواصل اتجاهها طويل الأجل كما هو مبين في الشكل 4.9 ويعد التحول إلى العقود الأطول أجلاً أولوية استراتيجية مهمة غير أنه يقلل المرونة ويولد تكاليف ثابتة إضافية قد يصعب تحملها في منظمة قائمة على تمويل التبرعات الطوعية.

31- وفي ما يتعلق بمؤهلات الموظفين، تشير الأدلة النوعية إلى إحراز تقدم في تعيين المهارات المتخصصة وتطويرها في مجالات رئيسية من قبيل المسائل الجنسانية وتعزيز القدرات القطرية، غير أنه لا تزال هناك ثغرات، لا سيما في ما يتعلق بخطة تغيير الحياة.

⁹ لا يعكس الارتفاع المطرد في الأعداد الإجمالية لموظفي البرنامج طوال عام 2023 كما هو مبين في الشكل 4 آثار تجميد التعيين وخفض المناصب الممولة من ميزانية دعم البرامج والإدارة الذي بدأ في أواخر عام 2023.

الشكل 4: مجموع موظفي البرنامج بحسب فئة التعيين، 2021-2023



المصدر: تحليل تقييم منتصف المدة بالاستناد إلى البيانات المستمدة من نظام معلومات إدارة الموارد البشرية التابعة للبرنامج.

32- وخلال الفترة المشمولة بالتقييم، أدت الزيادة الكبيرة في التمويل التي تبعتها انخفاضات كبيرة إلى بذل الجهود من أجل موازنة التكاليف مع مستويات التمويل بشكل سريع، غير أن هذه المبادرة لم تسترشد بتوجه استراتيجي شامل. ونتج عن ذلك انفصال بين الميزانية وتخفيض عدد القوة العاملة في المكاتب الإقليمية والتغييرات التي أجريت في المقر المركزي، مما قلل من الاستعداد التنظيمي. وفي وقت إجراء هذا التقييم، كانت التخفيضات في الميزانية قد أثرت سلباً على تنفيذ الخطة الاستراتيجية في ظل إزاحة قدرات تقنية ذات أهمية استراتيجية على مستويات مختلفة، وضعف التواصل الذي أوجع انعدام اليقين بين الموظفين وأثر سلباً على معنوياتهم.

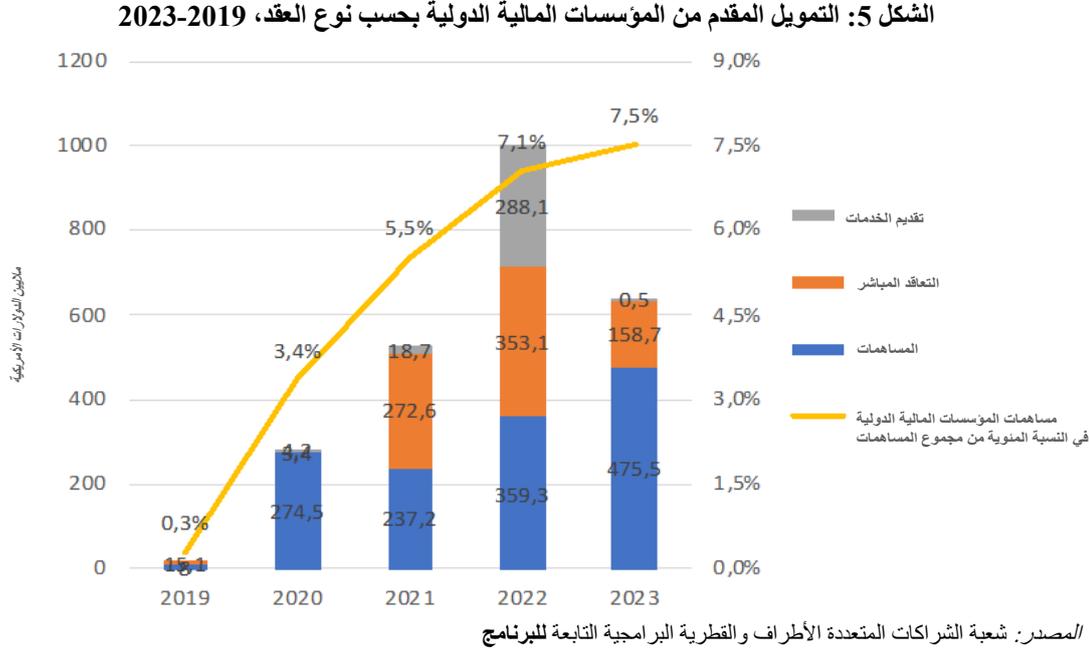
الموارد المالية

كانت طموحات الخطة الاستراتيجية واقعية في ما يتعلق بمشهد التمويل في وقت اعتماد الخطة. غير أن مشهد التمويل تطور خلال فترة الخطة الاستراتيجية بارتفاع كبير في التمويل تبعه انخفاض مما جعل المنظمة تواجه مستوى غير مستدام من تكاليف التشغيل الرئيسية.

33- تتناقض الأدلة التي جُمعت من أجل تقييم منتصف المدة مع سرد بدأ يظهر عند جميع مستويات البرنامج ويشير إلى أن الخطة الاستراتيجية كانت مفرطة في الطموح لأن مستويات تمويل البرنامج كانت قد أصبحت مرتفعة للغاية. ولكن في حين ارتفعت مستويات المساهمة إلى أعلى بكثير من توقعات البرنامج بعد صياغة الخطة، حيث وصلت إلى 9.6 مليار دولار أمريكي في عام 2021 و14.2 مليار دولار في عام 2022، فإنها انخفضت مرة أخرى إلى 8.3 مليار دولار أمريكي في عام 2023.¹⁰ وهو ما يتوافق مع التوقعات في وقت تصميم الخطة الاستراتيجية. ويتمثل التحدي الأساسي الذي نتج عن التقلب في مستوى التمويل في الزيادات الكبيرة في تكاليف التشغيل الرئيسية التي تكبدها البرنامج أثناء فترة نمو التمويل، التي ثبت أنه من الصعب تحملها.

أحرز البرنامج تقدماً في تنوع موارد التمويل الخاص به، وبالتحديد مع المؤسسات المالية الدولية، غير أنه لا يزال يعتمد بشكل كبير على التمويل المخصص القصير الأجل من الجهات المانحة الثنائية، مما يعيق برمجته المتكاملة المتوسطة الأجل ومرورته واستجابته في مجال تنفيذ البرامج.

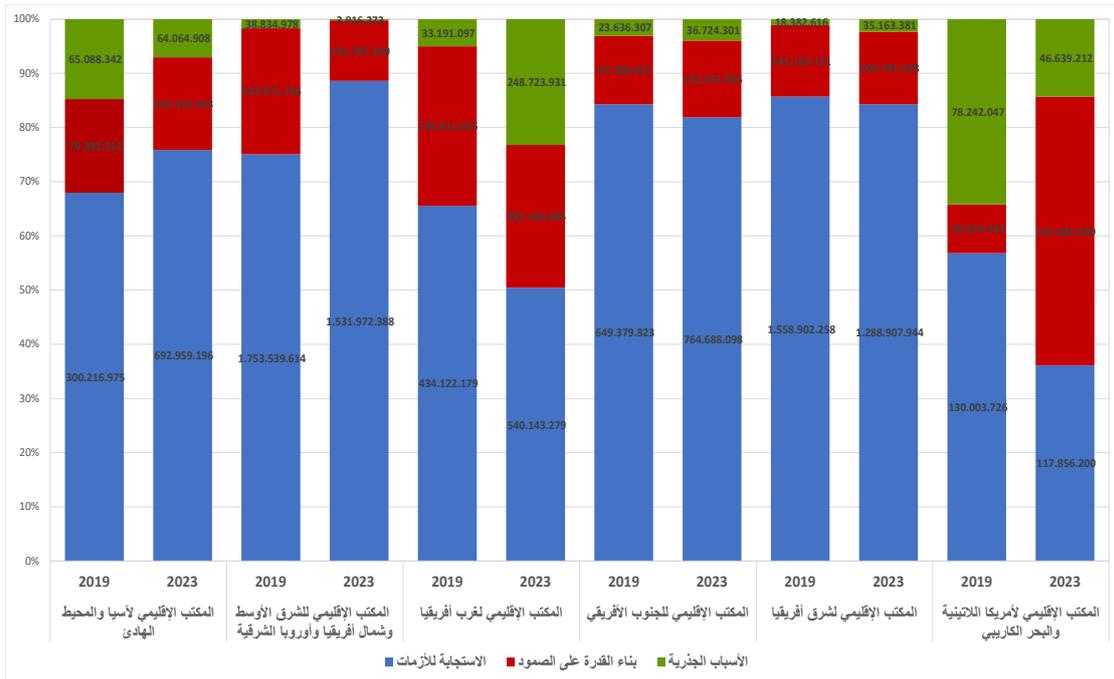
34- ونما التمويل من المؤسسات المالية الدولية من 23 مليون دولار أمريكي في عام 2019 إلى مليار دولار أمريكي في عام 2022 قبل أن يستقر مرة أخرى عند 600 مليون دولار أمريكي في عام 2023 (الشكل 5). وفي حين أن الجهود الرامية إلى العمل مع المؤسسات المالية الدولية تسبق الفترة التي خضعت للتقييم، فإن الفضل يعود للخطة الاستراتيجية الحالية في زيادة إبراز سمات تلك العلاقات وأهميتها.



35- لم تتحسن إمكانية التنبؤ بالتمويل من الجهات المانحة الثنائية ولا مرونته خلال فترة الخطة الاستراتيجية. حيث لا يزال التمويل المتعدد السنوات والمرن يشكل الاستثناء، ولا يزال ذلك يحد من قدرة البرنامج على تخطيط وبرمجة العمل في محور العمل الإنساني والتنمية والسلام.

36- شهد المكتب الإقليمي لأمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي نموا كبيرا في تمويل بناء القدرة على الصمود خلال فترة الخطة الاستراتيجية، وتلته المكاتب الإقليمية لآسيا والمحيط الهادئ ولغرب أفريقيا وللجنوب الأفريقي. ومع ذلك، شهد المكتبان الإقليميان للشرق الأوسط وشمال أفريقيا وشرق أوروبا وشرق أفريقيا، حيث حدثت معظم حالات الطوارئ الكبيرة، انخفاضات في المساهمات المخصصة لبناء القدرة على الصمود.

الشكل 6: النسب المئوية لإجمالي المساهمات المخصصة
بحسب مجال التركيز والمنطقة، 2019 و2023 (مليون دولار أمريكي)



المصدر: تحليل تقييم منتصف المدة لإحصاءات توزيع ومساهمات وتوقعات البرنامج، 29 مايو/أيار 2024.

37- وبشكل عام، لا تزال هناك ثغرات كبيرة بين المتطلبات التشغيلية والتمويل المتاحة. وينبع جزء من التحدي من نظام التخطيط الطموح القائم على الاحتياجات الذي يُفرز في بعض الأحيان أهدافاً مفرطة في الطموح تفوق قدرة البرنامج على تحقيقها حتى وإن توفّر التمويل اللازم. وبغية معالجة هذا التحدي، يعمل البرنامج على استحداث تدابير لتكييف طموحاته المتعلقة بالخطة الاستراتيجية وزيادة تركيزه على الخطط الاستراتيجية القطرية وميزانيات المكاتب القطرية. وتشمل هذه الجهود خطأ للاستعاضة عن آلية التخطيط القائم على الاحتياجات بنهج جديد يهدف إلى تحويل التركيز من كمية المساعدات إلى نوعية المساعدات عبر تقديم طلبات أكثر واقعية للجهات المانحة، وتعزيز الثقة في تخطيط البرنامج وقدرته على التنفيذ، وتعزيز تصميم برامج أكثر اتساقاً مع قدرات البرنامج ونقاط قوته، إلى جانب مراعاة أدوار الشركاء وقدراتهم وخططهم. وستعتمد جدوى هذا النهج على قدرة المكاتب القطرية على تحليل البيئة التمويلية بدقة خلال وضع الخطة الاستراتيجية القطرية، الذي قد يشمل التحديات الناجمة عن المنافسة على تأمين التمويل في بيئة المعونة الدولية.

التموضع الاستراتيجي والاتساق الخارجي

تعزيزت الشراكة مع الحكومات والقطاع الخاص والمؤسسات المالية الدولية خلال فترة الخطة الاستراتيجية، وهناك اعتراف واسع النطاق بالمزايا النسبية العالمية للبرنامج في الاستجابة في حالات الطوارئ. ومع ذلك، فإن المزايا النسبية للمنظمة في مجالات وبيئات مواضيعية محددة هي أقل وضوحاً، مما يؤثر سلباً على تموضعها الاستراتيجي في خطة تغيير الحياة.

38- يحتل البرنامج موقع الشريك الموثوق به لدى الحكومات، وعززت الخطة الاستراتيجية مشاركة المنظمة مع الحكومات عبر الإقرار بأهمية هذه العلاقات والتركيز على تعزيز القدرات القطرية.

39- وتوسع نطاق التعاون في ما بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي خلال فترة الخطة الاستراتيجية كجزء رئيسي من مشاركة البرنامج مع الحكومات، بما في ذلك من خلال مراكز الأمتياز في البرازيل والصين وكوت ديفوار، والمكاتب الإقليمية، التي تؤدي جميعها دوراً مهماً في بناء العلاقات على المستوى الإقليمي وتموضع البرنامج كوسيط للمعرفة.

40- وفي حين يمتلك البرنامج مزايا نسبية معترفاً بها في الاستجابة في حالات الطوارئ – بما في ذلك الاتصالات والتحليلات و تسليم الأغذية وسلاسل الإمداد والوجود الميداني والتحويلات القائمة على النقد وبرامج الوجبات المدرسية – وكان سباقاً في توسيع نطاق شركائه، فإنه لم يكن واضحاً بما يكفي في ما يتعلق بتحديد كيف يمكن أن يتدخل بأفضل شكل، وفي أي من المجالات

والسياسات المواضيعية والجغرافية، وأن يؤدي، في نهاية المطاف، دورا رائدا مع مراعاة حقيقة أن البرنامج لربما يفتقر إلى الخبرات اللازمة للاستجابة لبعض طلبات الدعم المتعلقة بتعزيز السياسات والنظم وبناء القدرات التقنية.

41- وبالإضافة إلى ذلك، فإن قيام البرنامج بتقديم الخدمات للحكومات سيؤدي إلى المخاطرة بالاستعاضة عن القدرات الوطنية بدلا من تعزيزها وخلق توترات في ما يتعلق بالمبادئ الإنسانية، وعلى وجه الخصوص التصورات بشأن الحياد. ويتعين تقييم وإدارة هذه المخاطر بعناية عند المشاركة في تقديم الخدمات.

لا يزال التنسيق التشغيلي مع كيانات الأمم المتحدة الأخرى يشكل تحديا، بينما تتسم العلاقات مع المجتمع المدني والشركاء المتعاونين بأنها قائمة على المعاملات بشكل أساسي. وعموما، يركز نهج الشراكة الذي يتبعه البرنامج إلى حد كبير على تعبئة الموارد للمنظمة، مع تركيز محدود نسبيا على تطوير الشراكات الاستراتيجية التي يمكن أن تعزز تكامل التدخلات وفعاليتها.

42- وبدل البرنامج جهودا حقيقية للمواصلة مع أطر الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة وقدم منظورات قيمة للتخطيط والبرمجة المشتركين. ومع ذلك، فإن هناك ثغرات في التنسيق العالمي للبرنامج مع شركاء الأمم المتحدة الرئيسيين، ولا تزال المنافسة قوية بما في ذلك بين الوكالات التي تتخذ من روما مقرا لها، مما يشكل تحديا للتنسيق التشغيلي. كما تم تضييع فرص إقامة علاقات أقوى لتكملة خبرات البرنامج في المسائل الجنسانية بتلك الموجودة لدى كيانات الأمم المتحدة الأخرى مثل صندوق الأمم المتحدة للسكان وهيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة.

43- لم يلاحظ أي تحول في شراكات البرنامج مع منظمات المجتمع المحلي، التي ظل طابعها القائم على المعاملات بارزا بقوة خلال فترة الخطة الاستراتيجية. وعلى الرغم من أن الاستجابة لجائحة كوفيد-19 أتت بأمتة إيجابية على الشراكات مع المجتمع المدني، فإن التشاور مع المنظمات غير الحكومية لا يزال غير متكافئ، ولا تزال العلاقات القائمة على البرمجة المشتركة والاستفادة من المعارف والخبرات المحلية تمثل الاستثناء وليس القاعدة. وواصلت مشاورات الشراكة السنوية للبرنامج لعام 2023 التأكيد على الحاجة الماسة إلى مزيد من الشفافية في ما يتعلق بالتنموي إلى جانب هدم "الصوامع" العازلة بين القطاعات وزيادة المشاركة في الدعوة المشتركة في بيئة عالمية تواجه تحديات متزايدة.¹¹

44- وشهدت علاقات البرنامج مع الشركاء المتعاونين وجهوده في مجال إضفاء الطابع المحلي أدنى قدر من التقدم مقارنة بأي من مجالات عمل البرنامج المتعلقة بالشراكات، ولم تعمل الخطة الاستراتيجية بشكل محدد على تطوير علاقات البرنامج مع هذه المجموعة المهمة من الجهات الفاعلة.

45- وعلى المستوى المؤسسي، لا يزال المحرك الرئيسي للمشاركة الخارجية للبرنامج الحاجة إلى تعبئة الموارد، وينعكس هذا في خطة الإدارة الخاصة بالمنظمة وهيكل الحوافز الداخلي، حيث تتم مكافأة بناء الشراكات الناجحة وفقا للقيم النقدية المستحقة للمنظمة.

التقدم المحرز نحو تحقيق أهداف الخطة الاستراتيجية

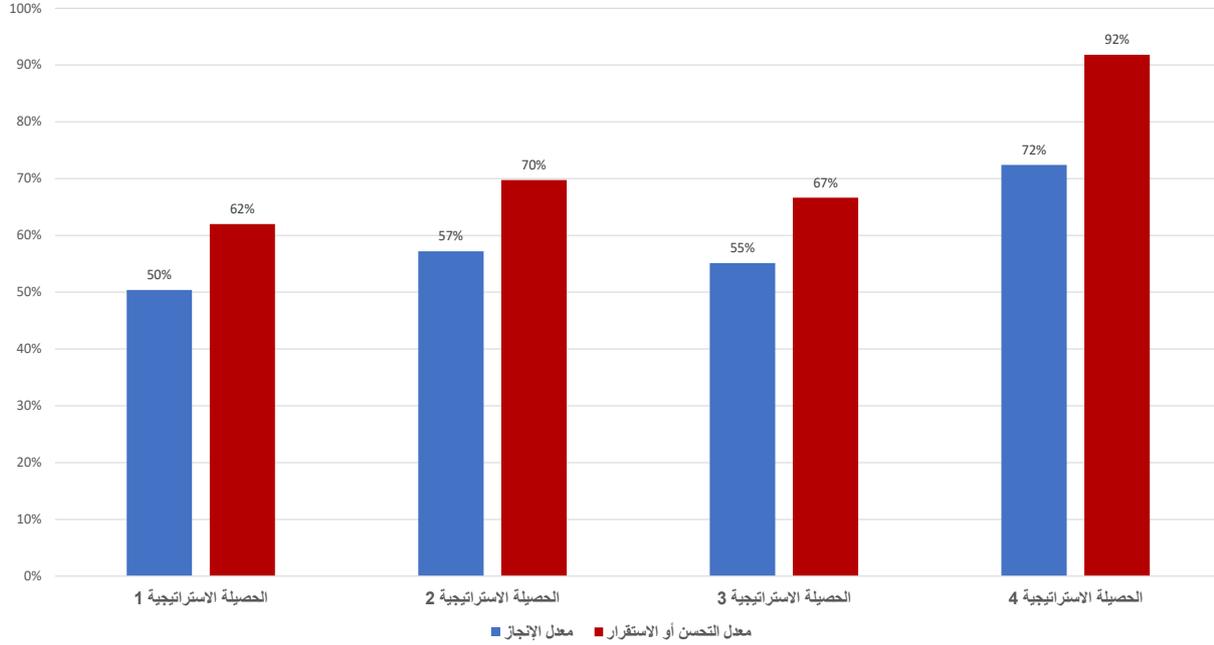
بالاستناد إلى بيانات الأداء المتاحة، حقق البرنامج إلى حد كبير أهداف الخطة الاستراتيجية أو تجاوزها، غير أن الآثار الفعلية للقيام بذلك لم تف بالتوقعات. ومع ذلك، من غير الممكن إصدار حكم قاطع في ظل توفر بيانات الأداء لسنة واحدة فقط.

46- وفي إطار الحصيلة الاستراتيجية 1 بشأن الاحتياجات الغذائية والتغذوية العاجلة، وصل البرنامج إلى عدد مستفيدين أكبر مما كان مخططا له، ولكن بحصص غذائية غير كافية لأن التمويل المتاح لم يكن متناسبا مع الاحتياجات المتزايدة. وبشكل عام، تظهر البيانات المؤسسية أداء جيدا في جهود البرنامج الرامية إلى توفير إمكانية الوصول إلى مستوى أفضل من التغذية والصحة والتعليم في إطار الحصيلة الاستراتيجية 2، غير أن آثار هذا النجاح كانت أقل مما هو متوقع. وتمكّن البرنامج من الوصول إلى عدد كبير من الناس في إطار الحصيلة الاستراتيجية 3 بشأن تعزيز النظم الغذائية والقدرة على الصمود، ولكن تشير بيانات الحصيلة إلى أن الآثار الفعلية كانت متوسطة. وفي حين تم تحقيق أو تجاوز الأهداف في إطار الحصيلة الاستراتيجية 4، فإن

¹¹ وفق ما نوقش في مشاورات الشراكة السنوية للبرنامج لعام 2023 مع الأعضاء حول "قوة الشراكة في منع الاستغلال والانتهاك الجنسين".

الأدلة التي جمعها فريق التقييم تشير إلى أن المؤشرات المستخدمة لهذه الحصيلة الاستراتيجية لا تقيس بدقة التغييرات المتوقعة في القدرات الوطنية، مما يؤثر التساؤل بشأن الإنجازات المبلغ عنها (الشكل 7).

**الشكل 7: معدلات الإنجاز ومعدلات التحسن أو الاستقرار لمؤشرات
الحصائل بحسب الحصيلة الاستراتيجية، 2023***



*لم يتم الإبلاغ عن مؤشرات الحصائل للحصيلة الاستراتيجية 5.

ملاحظات: معدل التحسن أو الاستقرار = النسبة المئوية للقياسات التي تحسنت أو ظلت مستقرة مقارنة بخط الأساس. معدل الإنجاز = النسبة المئوية للقياسات التي حققت أو تجاوزت الهدف.

المصدر: البرنامج، 2024. تقرير الأداء السنوي لعام 2023. الملحق الثالث-جيم

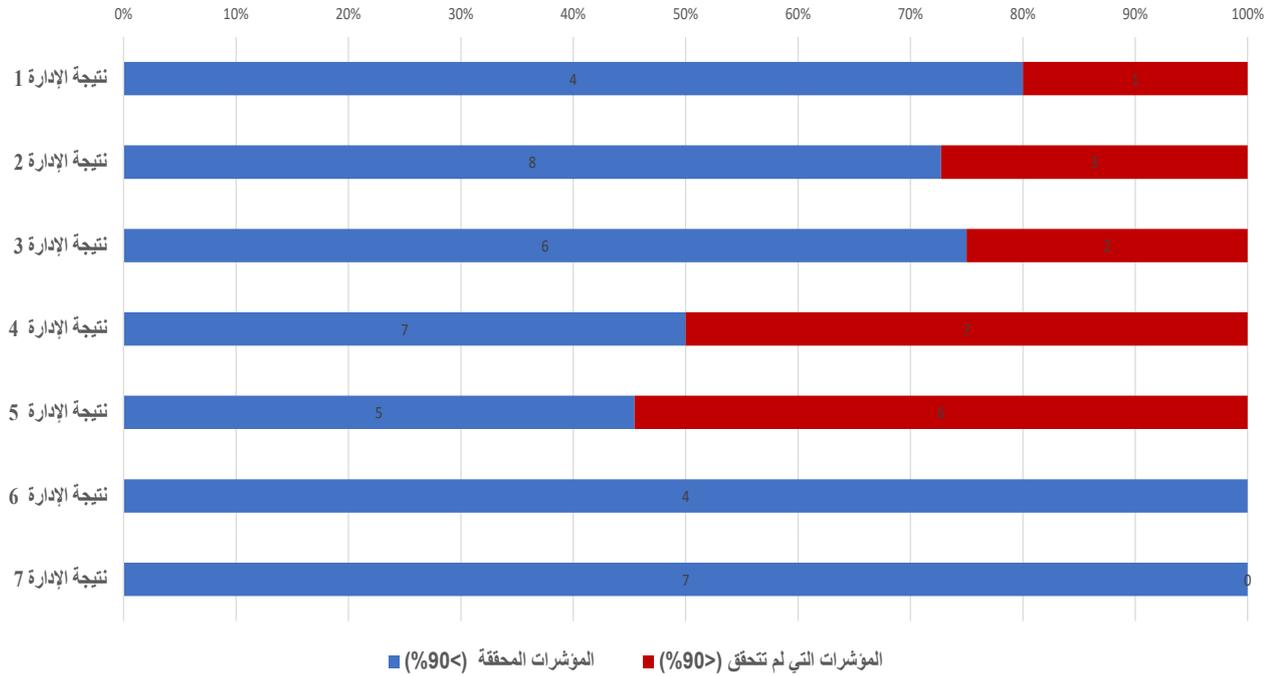
أظهر تحقيق أهداف مؤشر الأداء الرئيسي إحرار تقدم جيد في إطار جميع نتائج الإدارة باستثناء التمويل والأدلة والتعلم، التي لم يتحقق منها سوى نصف الأهداف أو أقل. ومن جانب آخر، فإن أهداف الإنفاق كادت أن تتحقق أو تحققت أو تم تجاوزها في إطار نتائج الإدارة، مما يعكس ارتباطاً ضئيلاً بين الإنفاق والأداء وفق قياس مؤشرات الأداء الرئيسية.

47- وفي إطار نتيجة الإدارة 4 بشأن التمويل الفعال للقضاء التام على الجوع، لم يحقق البرنامج سوى نصف أهداف مؤشر الأداء الرئيسي الخاصة به، حيث تتمثل التفسيرات المحتملة لضعف الأداء في قيود التمويل وعدم كفاية تنوع مصادر التمويل والنمو غير الكافي في التمويل المرن والمتعدد السنوات. كما كان الأداء منخفضاً في إطار نتيجة الإدارة 5 بشأن الأدلة والتعلم حيث أن 5 من أصل 11 من مؤشرات الأداء الرئيسية تحققت أو كادت أن تتحقق في عام 2023. وفي ما يتعلق بمؤشر الأداء الرئيسي الذي يقيس النسبة المئوية لتوصيات مراجعة الحسابات والتقييم التي نُفذت، ففي حين ظل تنفيذ توصيات التقييم قوياً،¹² ارتفع عدد توصيات مراجعة الحسابات التي لم تنفذ في عام 2023، ويعود ذلك جزئياً إلى إصدار عدد أكبر من تقارير مراجعة الحسابات في عام 2023 مقارنة بعام 2022.¹³

¹² البرنامج، 2024. *Implementation status of evaluation recommendations*. (حالة تنفيذ توصيات التقييم). على الرغم من الزيادة التي بلغت 51 في المائة في عدد توصيات التقييم الصادرة في عام 2023، فقد كانت نسبة التوصيات التي نفذها البرنامج (65 في المائة) مشابهة لتلك التي نفذت في عام 2022 (66 في المائة).

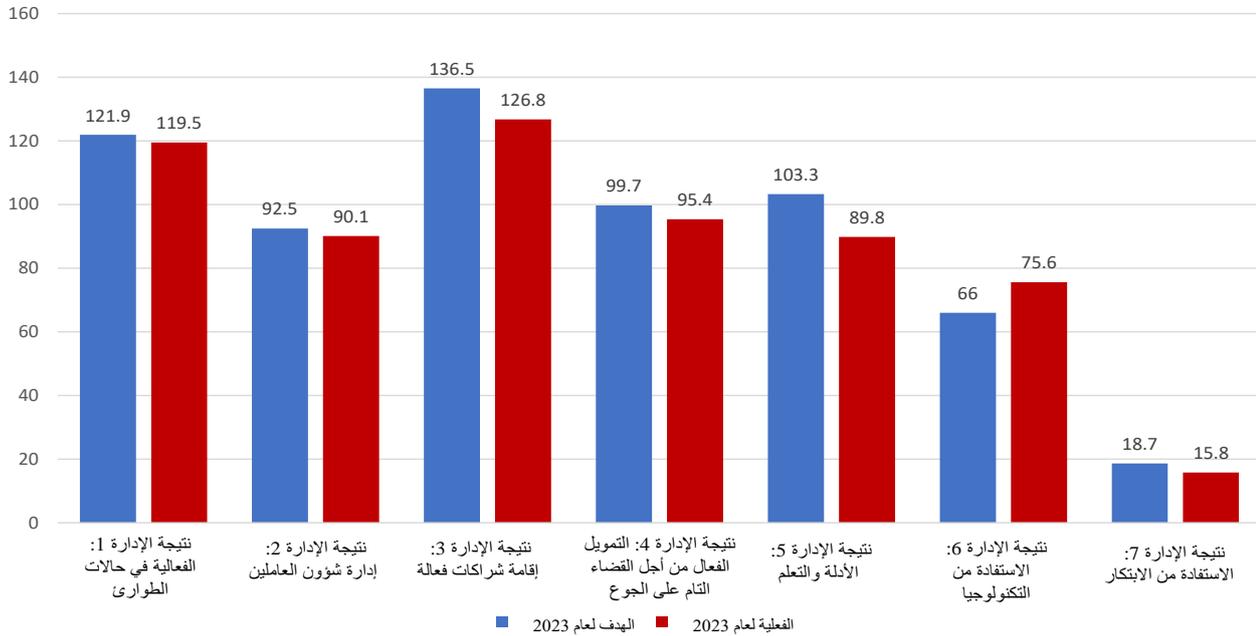
¹³ البرنامج، 2024. التقرير السنوي للمفتش (ة) العام(ة). (WFP/EB.A/2024/6-D/1)، الجدول 1، الصفحة 4.

الشكل 8: أعداد وحصص مؤشرات نتائج الإدارة التي تحققت، والتي كادت أن تتحقق، والتي لم تتحقق في ما يتعلق بالأهداف بحسب مجال نتيجة الإدارة، 2023



المصدر: البرنامج، 2024. تقرير الأداء السنوي لعام 2023. الملحق الرابع-ألف

الشكل 9: الأهداف والنفقات الفعلية بحسب نتيجة الإدارة، 2023 (مليون دولار أمريكي)



المصدر: البرنامج، 2024. تقرير الأداء السنوي لعام 2023. الملحق الرابع-ألف.

48- وفق مؤشرات إطار النتائج المؤسسية، أحرز تنفيذ الأولويات الشاملة تقدما جيدا بشكل عام، غير أنه أحرز تقدما أقل في إطار المؤشرات المتعلقة بوصول الأشخاص ذوي الإعاقة والمشاركة المجتمعية. ومع ذلك، فإن بيانات الأداء المتعلقة بالمسائل الشاملة لا تعكس دائما النطاق الكامل للعمليات المتعلقة بإحداث تغيير في هذه المسائل.

التقييم العام

- 49- وبشكل عام، خلص تقييم منتصف المدة إلى أن الخطة الاستراتيجية للفترة 2022-2025 كانت وثيقة الصلة بالبيئة العالمية في وقت تصميمها ولا تزال كذلك في يومنا هذا. وتمثلت أعظم نقاط قوتها كإطار استراتيجي عالمي في توضيح طموحات البرنامج وإضفاء الشرعية عليها بوصفه وكالة إنسانية ملتزمة ببناء القدرة على الصمود ومعالجة الأسباب الجذرية لانعدام الأمن الغذائي وسوء التغذية. وسمح النهج التدريجي بإزاء التغيير بالاستمرارية مع الخطة الاستراتيجية السابقة.
- 50- وفي حين مكّنت مرونة الخطة الاستراتيجية البرنامج من التكيف مع الظروف المتغيرة، فإن عدم تعبير الخطة بشكل واضح عن المزايا النسبية للبرنامج أدى إلى غياب التوجه الاستراتيجي اللازم لتوجيه تحديد الأولويات على المستوى القطري ودعم التفاوض مع الشركاء الخارجيين وتحسين تموضع البرنامج في محور العمل الإنساني والتنمية والسلام. وعززت هذه الثغرة في التوجه الاستراتيجي خطر زيادة أعباء البرنامج مع موارده المحدودة وجعل المنظمة أكثر تفاعلا مع فرص التمويل وغير مدفوعة بالاستراتيجية. ومع أنه قد تم تحقيق تقدم كبير في تنوع مصادر التمويل أثناء فترة الخطة الاستراتيجية، لا يزال البرنامج يعتمد بشكل كبير على التمويل القصير الأجل المخصص وفقا لأولويات الجهات المانحة، الأمر الذي يشكل عاملا رئيسيا يعوق تحقيق المزيد من الفعالية في خطة تغيير الحياة.
- 51- ومثل إطار النتائج المؤسسية عاملا حاسما آخر أثر على التوجه الاستراتيجي في تصميم البرامج وتنفيذها: فجعل تعزيز القدرات الوطنية وتقديم الخدمات حصيلتين استراتيجيتين قائمتين بذاتهما لم يساعد المكاتب القطرية في ربط الأنشطة بشكل واضح في إطار هاتين الحصيلتين بولاية البرنامج ومساهماته في خطة التنمية المستدامة لعام 2030 وعرقل قدرة المنظمة على تعبئة الموارد لتعزيز القدرات القطرية.
- 52- يحظى تنفيذ الخطة الاستراتيجية بدعم الآليات والهيكل المؤسسية بهدف تحسين قدرة البرنامج على التصرف بسرعة وفعالية. غير أن التكامل بين المقر المركزي والمكاتب الإقليمية في دعم المكاتب القطرية كان دون المستوى الأمثل، ولا تزال بعض النظم والعمليات بحاجة للتكيف والتبسيط لجعل البيئة المؤسسية الداخلية الخاصة بالبرنامج مثالية إلى أقصى حد للتمكن من ضمان المرونة والاستجابة الضروريين من أجل "التصرف على النحو المناسب في الوقت المناسب" في بيئات شديدة الدينامية. وتتضمن النظم والعمليات التي تحتاج إلى تحسين تلك المتعلقة بتصميم الخطط الاستراتيجية القطرية والميزانيات ذات الصلة بها، وعمليات الموافقة والتنقيح، والنهج والنظم اللازمة لتوليد الأدلة وإدارة المعارف لإرشاد عملية صنع القرارات الاستراتيجية والاتصالات الخارجية وتوسيع نطاق التدخلات والمبادرات. وتوجد أمثلة جيدة على النهج المبتكرة، غير أن حوافز الابتكار لا تُدمج بشكل منهجي على نطاق المنظمة. كما لا تزال مجموعات مهارات موظفي البرنامج غير متوائمة بما يكفي مع طموحات المنظمة بشأن المشاركة الفعالة في السياسات وتعزيز النظم.
- 53- وفي حين أنه لا يزال من المبكر تقديم حكم قاطع بشأن التقدم المحرز نحو تحقيق الحصائل الاستراتيجية وأهداف الإدارة الخاصة بالخطة الاستراتيجية، فإن هناك أدلة واضحة على أن الجهود المبذولة لتحقيق أهداف تغطية المستفيدين غالبا ما أتت على حساب خفض حصص المساعدة الغذائية. وقد أدى ذلك إلى إعاقة الكفاءة مما يدعو إلى تحسين التوازن بين نطاق تغطية البرامج وعمقها لضمان تحقيق أهداف الأمن الغذائي والتغذية.

ما الذي أوصى به التقييم؟

#	التوصية	الأساس المنطقي	المسؤولية	الموعد النهائي للإجاز
1	يتعين أن تنص الخطة الاستراتيجية المقبلة بوضوح على رؤية البرنامج الاستراتيجية للمستقبل. وينبغي أن تعيد تأكيد مركزية المساعدة الإنسانية وبناء القدرة على الصمود ومعالجة الأسباب الجذرية لانعدام الأمن الغذائي باعتبارها جوهر رسالة البرنامج وولايته، وأن تحدد بوضوح المزايا النسبية للبرنامج.	تتمثل إحدى نقاط القوة في الخطة الحالية في مرونتها الكافية لتمكين الاستجابة للأحداث غير المتوقعة ولإضفاء الشرعية على مجموعة واسعة من التدخلات؛ ويتعين الحفاظ على هذه المرونة. وفي الوقت نفسه، فإن استمرار تشعب التركيز يضع سمعة البرنامج على المحك ويقوض الثقة في قدرة المنظمة على تحقيق نتائج مجدية على نطاق واسع. وبما أن البرنامج مضطر الآن إلى "العمل بشكل أفضل بقدر أقل من الموارد"، فيتعين عليه تركيز الموارد على البرامج العالية الجودة، حيث يُرجح أن تحدث أثراً. ويعد التركيز على الأولويات الشاملة والنهج الذي يضع الناس في محور التركيز أساسياً لالتزام البرنامج بدعم الناس الأكثر تخلفاً عن الركب أولاً.	مساعدة المديرية التنفيذية لإدارة عمليات البرامج	
1-1	يتعين صياغة الخطة الاستراتيجية المقبلة في إطار أفق طويل الأجل وتقديم بيان صريح بالمساهمات التي يعتزم البرنامج تقديمها للأهداف العالمية المتعلقة بالأمن الغذائي والتغذية في غضون فترة خمس سنوات بما يتماشى مع إنجاز دورة خطة عام 2030.		تشرين الثاني/نوفمبر 2025	
2-1	ضمان أن الخطة الاستراتيجية المقبلة تتضمن تعريفاً واضحاً للمزايا النسبية الأساسية والمحددة السياق للبرنامج في البيئات التشغيلية المختلفة وفي إطار طرائق المشاركة المختلفة.		تشرين الثاني/نوفمبر 2025	
3-1	بغية تعزيز التوجه الاستراتيجي خلال الفترة المتبقية من فترة الخطة الاستراتيجية الحالية، القيام على وجه السرعة بوضع ورقة مفاهيم وتوجيهات ذات صلة عن المزايا النسبية للبرنامج تدعم تصميم وتنفيذ الخطط الاستراتيجية القطرية.		يونيو/حزيران 2025	
2	بغية تفعيل الرؤية الاستراتيجية، تقديم إطار برامجي محدد بشكل أكثر دقة، بحيث يتيح المرونة اللازمة للتكيف مع الظروف المتغيرة على الأرض.	في حين يتم الحفاظ على إطار استراتيجي شامل واسع النطاق يسمح بالمرونة اللازمة للتنقل عبر محور العمل الإنساني والتنمية والسلام، يتعين على الخطة الاستراتيجية أن تقدم عناصر إضافية لتوجيه تحديد الأولويات على المستوى القطري والقدرة على ربط طرائق التدخل المختلفة بشكل أفضل بأهداف البرنامج النهائية من خلال أطر نتائج مؤسسية وقطرية متسقة. وسيطوي ذلك على إجراءات متعلقة بهيكل نتائج الخطة الاستراتيجية، ومتطلبات المواءمة، والمعايير الدنيا لجودة البرامج.	مساعدة المديرية التنفيذية لإدارة عمليات البرامج	
1-2	الإبقاء على الحصائل الاستراتيجية 1 و2 و3 في هيكل نتائج الخطة الاستراتيجية المقبلة إلى جانب تأطير تعزيز قدرات الحكومات وتقديمها للخدمات على أنها طرائق تدخل لدعم هذه الحصائل الاستراتيجية الثلاث. ويمكن الإبقاء على الخدمات المقدمة في إطار الحصيلة الاستراتيجية 5 الحالية كحصيلة استراتيجية منفصلة.		تشرين الثاني/نوفمبر 2025	
2-2	تخفيف متطلبات مواءمة الخطط الاستراتيجية القطرية مع إطار النتائج المؤسسية، مع التركيز على تجميع المؤشرات الأساسية لحصيلة الأغذية والتغذية على المستوى العالمي، إلى جانب إعطاء المكاتب القطرية كامل السلطة التقديرية بشأن استخدام مؤشرات إضافية للحصائل والنواتج والعمليات المحددة السياق.		يونيو/حزيران 2026	
3-2	النص بوضوح في الخطة الاستراتيجية على أن الأولويات الشاملة هي المعايير الدنيا لجودة البرامج، وضمان أن يُستثمر فيها وأن توضع لها ميزانية على النحو المناسب.		تشرين الثاني/نوفمبر 2025	

#	التوصية	الأساس المنطقي	المسؤولية	الموعد النهائي للإنتاج
3	ضمان أن توفر عمليات البرنامج ونظمه وحوافزه المتعلقة بالإدارة والموظفين المرونة والاستجابة المطلوبتين لجعل المنظمة جهة فعالة في بيئات متزايدة التعقيد والدينامية.	في حين أن آليات الضمان تعد ضرورية للإدارة الشفافة والمساءلة، تتسم الكثير من عمليات البرنامج بأنها معقدة للغاية وتستغرق وقتاً طويلاً وغير فعالة. وثمة حاجة لنظم ونهج إدارة ومجموعات مهارات تمكن المنظمة من "التصرف على النحو المناسب في الوقت المناسب". وتتضمن المهارات اللازمة المهارات الشخصية في التفاوض والمشاركة في السياسات، والقدرة على إيجاد حلول مبتكرة وفعالة للمشاكل المعقدة، بالإضافة إلى الإدارة الدؤوبة للعمليات الموحدة.	مساعد المديرية التنفيذية لإدارة ثقافة مكان العمل والتسيير	تشرين الثاني/نوفمبر 2025
1-3	إزالة الغموض الحالي بين أدوار ومسؤوليات المقر المركزي والمكاتب الإقليمية في دعم المكاتب القطرية.		مساعد المديرية التنفيذية لإدارة عمليات البرامج	تشرين الثاني/نوفمبر 2025
2-3	ضمان أن تكون نظم الخطط الاستراتيجية القطرية وعمليات تصميمها والموافقة عليها وتنفيذها استراتيجية وألا تكون قائمة على العمليات، وأن تكون مبسطة على النحو المناسب لتجنب الازدواجية غير الضرورية في الجهود ولتقليل تكاليف المعاملات. وقد ينطوي ذلك على توسيع نطاق تفويض السلطة والمساءلة المتعلقة بذلك لمنح الموافقة على المستوى الإقليمي.		مساعد المديرية التنفيذية لإدارة الشراكات والابتكار	تشرين الثاني/نوفمبر 2025
3-3	توفير حوافز للمديرين والموظفين لتحفيز الابتكار، بما في ذلك النهج المبتكرة للشراكات، في بيئة تتحمل المخاطر ومستعدة للتعلم من الأخطاء والممارسات الجيدة كذلك.		مساعد المديرية التنفيذية لإدارة عمليات البرامج.	تشرين الثاني/نوفمبر 2025
4-3	تعزيز نظم توليد الأدلة وإدارة المعارف لدعم صنع القرار، وتعزيز الإثراء الداخلي المتبادل، وللإستئارة بها في توسيع نطاق التدخلات، والمساهمة في مناقشات السياسات الوطنية.		مساعد المديرية التنفيذية لإدارة ثقافة مكان العمل والتسيير.	تشرين الثاني/نوفمبر 2025
5-3	مواصلة بذل الجهود الرامية إلى جذب واستبقاء الموظفين الذين يمتلكون المهارات والخبرات ذات الصلة في إطار إقامة ورعاية الشراكات الفعالة للمشاركة في السياسات وتعزيز النظم في البيئات المؤسسية الهشة والمستقرة نسبياً.		مساعد المديرية التنفيذية لإدارة الشراكات والابتكار	تشرين الثاني/نوفمبر 2025
4	يتعين على البرنامج تعزيز جهوده الرامية إلى تأمين التمويل القابل للتنبؤ والمرن.	تشكل الثغرات في التمويل والافتقار إلى التمويل المرن القابل للتنبؤ عوامل رئيسية في عرقلة التدخلات ذات التركيز الاستراتيجي والفعالة والمستدامة على نطاق محور العمل الإنساني والتنمية والسلام. ولا تخضع تلك العوامل لسيطرة البرنامج المباشرة وهي تعتمد إلى حد كبير على اختيارات الدول الأعضاء والمساهمين الماليين الآخرين، ولكن هناك إجراءات يمكن للمنظمة أن تتخذها لتعزيز الوعي بهذه المسألة.	مساعد المديرية التنفيذية لإدارة الشراكات والابتكار	تشرين الثاني/نوفمبر 2025
1-4	المشاركة بشكل رسمي في حوار منظم مع الدول الأعضاء المعنية لمناقشة سبل ضمان تمويل أكثر مرونة وقابل للتنبؤ بصورة أكبر.			
2-4	بغية دعم الجهود المتعلقة بالدعوة إلى التمويل، تعزيز قدرة البرنامج على توثيق الممارسات الجيدة والتحديات في البرمجة المتعددة السنوات والإبلاغ عنها.			