

سياسة الخطط الاستراتيجية القطرية



المشروع الرابع

مشاورة غير رسمية

5 سبتمبر/أيلول 2016

برنامج الأغذية العالمي
روما، إيطاليا

موجز تنفيذي

توضّح خطة التنمية المستدامة لعام 2030 والالتزامات المعقودة في الصفقة الكبرى لمؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني أن التنمية المستدامة، بما في ذلك وضع نهاية للجوع وتحسين التغذية، مرهونة بتكوين شراكات فعّالة تشمل السياقين الإنساني والإنمائي. والبرنامج، بوصفه أكبر منظمة إنسانية في العالم تتصدّى لتحديات الجوع والتغذية العالميين، يؤمن بحتمية بالشراكات، ويسعى إلى موازنة قدراته وبرامجه في مجال المساعدة الغذائية وتحقيق التكامل بينها وبين تدخّلات واستثمارات الحكومات ووكالات الأمم المتحدة الأخرى ومجموعة من الجهات الفاعلة من القطاع الخاص والمجتمع المدني التي يمكن أن تعمل معاً لتحقيق التغييرات البنوية المطلوبة للتنمية المستدامة. وتدخّل الشراكة والعمل الجماعي على المستوى القطري في صميم الدعوة العالمية إلى العمل التي أطلقتها خطة عام 2030. وتؤكد الخطة الاستراتيجية للبرنامج (2017-2021) هذا الالتزام وتعمّقه. وبالنظر إلى أن عمل البرنامج يركّز أساساً على إنقاذ الأرواح، فسوف يقوم بذلك بطرق تساهم في بناء القدرة على الصمود وتحفّز الفرص المثمرة أمام الفقراء والمهمشين في المدى الأبعد.

واستخدّم البرنامج مشروعات في مجموعة من فئات البرامج لتنفيذ عملياته على المستوى القطري. وأدخّلت الاستراتيجيات القطرية في عام 2009 لمساعدته على تنفيذ حوافز مساعدة متسقة ومركّزة. وهذه الاستراتيجيات القطرية لم تكن إلزامية وكانت تُعتمد داخلياً دون موافقة المجلس. ويواجه النهج القائم على المشروعات قيوداً كبيرة تشمل ما يلي: (1) ارتفاع تكاليف المعاملات الناشئة عن التشتت بين المشروعات؛ (2) التنسيق المحدود بين مختلف أنواع العمليات؛ (3) عدم التآزر بين التخطيط الاستراتيجي والبرامجي؛ (4) الفرصة المحدودة أمام المجلس للرقابة والحوكمة الاستراتيجية.

وتوضّح هذه السياسة بشأن الخطط الاستراتيجية القطرية نهج البرنامج في التخطيط الاستراتيجي والبرامجي على المستوى القطري. وسيستعاض عن فئات برامج البرنامج ووثائق مشروعاته بالخطط الاستراتيجية القطرية التي تشكّل الإطار لحوافز قطرية متسقة.

وتستجيب الخطط الاستراتيجية القطرية للعالم المتزايد التعقيد الذي يعمل فيه البرنامج. وفي حين أن عمليات البرنامج الكبرى تلبّي الاحتياجات الإنسانية الممتدة الناشئة عن النزاع والكوارث، بدأت تظهر تحديات عديدة أمام الأمن الغذائي والتغذية في العالم. واسترشاداً بالخطة الاستراتيجية للبرنامج (2017-2021)، يحشد نهج الخطط الاستراتيجية القطرية جوانب قوة البرنامج وقدراته في الاستجابة الإنسانية والإنعاش، ويعتزم الفرص لتطبيق هذه القدرات بما يتجاوز إنقاذ الأرواح.

ويستفيد النهج من الاستعراضات والتقييمات، وأفضل الممارسات في المنظمات الأخرى، والدروس المستفادة من الخبرة في مجموعة مختارة من البلدان. ويسعى النهج إلى ما يلي: (1) دعم البلدان في تحقيق تقدّم صوب القضاء على الجوع؛ (2) تفعيل الخطة الاستراتيجية للبرنامج على المستوى القطري؛ (3) تعزيز الاتساق الاستراتيجي، والتركيز، والفعالية التشغيلية، والشراكات من أجل تقديم دعم أفضل لجهود معالجة انعدام الأمن الغذائي وسوء التغذية، بما في ذلك في حالات الطوارئ والأزمات الممتدة.

وينطوي النهج على ركنين أساسيين: استعراض استراتيجي وطني يحدّد المطلوب لتحقيق القضاء على الجوع بما يتفق مع الهدف 2 من أهداف التنمية المستدامة؛ وإعداد خطة استراتيجية قطرية تحدّد دور البرنامج في تحقيق الحصائل بالتعاون مع سائر الشركاء، بما يشمل التعاون معهم في حالات النزاع والأزمات الممتدة وعند الاستجابة للكوارث.

وبالاقتران مع الإطارين الجديدين، وهما الإطار المالي وإطار النتائج المؤسسية، يمكن للخطط الاستراتيجية القطرية أن ترتقي بنوعية المساعدة المقدمة من البرنامج عن طريق ما يلي: (1) تحديد المساهمات المحددة المقدّمة من البرنامج داخل البلد؛ (2) إرساء الأساس لتكوين شراكات فعّالة، بما يشمل شراكات مع الوكالات التي تتخذ من روما مقراً لها؛ (3) زيادة الفعالية والكفاءة في الاستجابة لحالات الطوارئ؛ (4) موازنة مساهمة البرنامج مع غايات أهداف التنمية المستدامة الوطنية ومع خطط الأمم المتحدة؛ (5) زيادة المرونة في السياقات التشغيلية الدينامية؛ (6) تحقيق التكامل بصورة أشمل بين بناء القدرات وتعبئة الموارد؛ (7) تخفيض تكاليف المعاملات؛ (8) تعزيز الإبلاغ عن الأداء والمساءلة. ويوضّح تركيز الخطط الاستراتيجية القطرية على النتائج العلاقات بين الموارد المخصصة والنتائج المحقّقة ويربط في الوقت نفسه بين التخطيط الاستراتيجي والبرامجي والتشغيلي.

وسوف تشكّل الخطط الاستراتيجية القطرية أدوات لتعبئة الموارد والإدارة. وسوف تكفل الامتثال لقرارات المجلس والتقيد بالخطوط التوجيهية وإجراءات تخصيص المساهمات المتعددة الأطراف من أجل التنمية.⁽¹⁾

مشروع القرار

إن المجلس التنفيذي:

- ◀ يوافق على "سياسة الخطط الاستراتيجية القطرية" (الوثيقة WFP/EB.2/2016/xxx) (سياسة الخطط الاستراتيجية القطرية)؛
- ◀ يطلب إلى المديرية التنفيذية أن تقدّم إليه خططاً استراتيجية قطرية تشمل ميزانيات تجريبية للحوافز القطرية للموافقة عليها في عام 2017 (الخطط الاستراتيجية القطرية التجريبية)؛
- ◀ يلاحظ أن سياسة الخطط الاستراتيجية القطرية تنص على تعديل فئات البرامج القائمة في البرنامج ويأذن بناءً على ذلك، ريثما يتم الانتهاء من التعديلات المعيارية المتوقع أن يوافق عليها المجلس في دورته العادية الثانية لعام 2017، بأن تُطبّق مؤقتاً على الخطط الاستراتيجية القطرية التجريبية أحكام اللائحة العامة والنظام المالي للبرنامج التي تشير إلى فئات البرامج القائمة كما لو كانت تشير إلى الخطة الاستراتيجية القطرية؛
- ◀ يطلب إلى الأمانة أن تقترح تعديلات على المصطلحات البرنامجية المستخدمة في اللائحة العامة والنظام المالي للبرنامج من أجل استيعاب إطار الخطط الاستراتيجية القطرية وعرضها على المجلس التنفيذي للموافقة عليها في دورته العادية الثانية لعام 2017.

⁽¹⁾ لجنة التخصيص الاستراتيجي للموارد في البرنامج. SRAC Guidelines and Procedures (III) – Allocation of Multilateral Contributions (for Development) (الخطوط التوجيهية والإجراءات الصادرة عن لجنة التخصيص الاستراتيجي للموارد (الإصدار الثالث) تخصيص المساهمات المتعددة الأطراف (من أجل التنمية)).

- 1- يشير تقرير حالة انعدام الأمن الغذائي في العالم لعام 2015⁽²⁾ إلى أنه: "خلال السنوات الثلاثين الماضية، تطور تصنيف الأزمات تدريجياً من أحداث كارثية وقصيرة الأمد وحادة وشديدة الوضوح، إلى حالات أكثر هيكلية وأطول أجلاً وممتدة [...]". وبتعبير لآخر، أصبحت الأزمات الممتدة هي القاعدة الجديدة، فيما باتت الأزمات الحادة القصيرة الأمد هي الاستثناء الآن". واعتمدت لجنة الأمن الغذائي العالمي في عام 2015 إطار العمل بشأن الأمن الغذائي والتغذية في ظل الأزمات الممتدة⁽³⁾ اعترافاً منها بأثر انعدام الأمن الغذائي ونقص التغذية على السكان المتضررين.
- 2- وتتيح ولاية البرنامج له أن يطبّق أدوات التنمية ومنظوراتها على استجاباته الإنسانية، وتزويد المجتمعات المحلية بتدخلات للإنعاش المبكر والتمكين الإنمائي للمساعدة على بناء قدرتهم على الصمود وللمساهمة في توفير فرص مثمرة على الأجل الطويل. ومن خلال هذه الولاية، تمكن البرنامج بفضل خبرته في السياقات الإنسانية والإنمائية على حدٍ سواء أن يبني قوته الفريدة وقدراته في مجال دعم الأمن الغذائي والتغذية، بما يشمل سياقات الأزمات الممتدة.
- 3- وتماشياً مع خطة عام 2030 والالتزامات المعقودة في إطار الصفقة الكبرى لمؤتمر القمة العالمي الإنساني⁽⁴⁾ وبينما يركّز عمل البرنامج أساساً على إنقاذ الأرواح، يجب أن يقوم بذلك بطرق تسهم في تحقيق الحصائل التي تتيح فرصاً مثمرة على الأجل الأطول، والتعاون عبر الحدود المؤسسية في العروة المشتركة بين العمل الإنساني والإنمائي وبناء السلام والعمل في الوقت نفسه على ضمان عدم التحول عن المبادئ الإنسانية. وبعبارة الصفقة الكبرى فإن "الهدف في نهاية المطاف هو تقليص الاحتياجات الإنسانية على الأجل الطويل بغرض المساهمة في حصائل أهداف التنمية المستدامة" وتتسم مسائل الوقاية والتخفيف والاستعداد بأهمية حاسمة في العمل المبكر. وتشكّل الخطة الاستراتيجية (2017-2021) الإطار الذي يحقق البرنامج من خلاله مساهمات ملموسة في هذه المجالات ضمن مختلف السياقات.
- 4- وتحدّد هذه السياسة النهج الاستراتيجي للبرنامج في تخطيط الأنشطة والعمليات وبرمجتها وتنفيذها على المستوى القطري. وييسر النهج تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام 2030 بفعالية وكفاءة، بما يشمل الجهود الإنسانية، فضلاً عن الجهود الإنمائية، وزيادة مواءمة التخطيط القطري في البرنامج مع خطط الحكومات ووكالات الأمم المتحدة الأخرى، بما فيها منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة والصندوق الدولي للتنمية الزراعية وطاقفة من الجهات الفاعلة من القطاع الخاص والمجتمع المدني. وتوحد الخطط الاستراتيجية القطرية مساعدات البرنامج في بلد معين عن طريق وضع استراتيجية لمدة تصل إلى خمس سنوات⁽⁵⁾، وتحديد خطط برامجية وتشغيلية. ووفقاً للترتيبات المبيّنة في هذه السياسة، سيستعاض عن فئات البرامج ووثائق المشروعات الحالية في البرنامج في نهاية المطاف بخطة استراتيجية قطرية.
- 5- وتهيئ هذه السياسة البرنامج للوفاء بالتزاماته في إطار خطته الاستراتيجية، وبالتالي القيام بدور حاسم في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، بما في ذلك من خلال أوجه القوة والفعالية في حالات الطوارئ، ودعم الصفقة الكبرى المنبثقة عن مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني. وهي تعترف بالحاجة إلى التغيير والاستفادة من السجل الناجح للبرنامج وأفضل الممارسات، والتصدي في الوقت نفسه لشعرات التخطيط والتنفيذ على المستويات الاستراتيجية والبرامجية والتشغيلية.
- 6- وترتبط المشاركة الاستراتيجية للبرنامج وشركائه الناشئة عن نهج الخطط الاستراتيجية القطرية بسياقات بعينها وتتسم بسرعة استجابتها، وبالتالي لا تنطبق كل نتيجة استراتيجية في الخطة الاستراتيجية (2017-2021) على كل بلد في كل الأوقات. وسوف يعبّر تصميم كل خطة استراتيجية قطرية وتنفيذها عن احتياجات البلد أو الإقليم المحدد، والقيمة المضافة التي يمكن للبرنامج أن يحققها في وقت معين وفي مكان معين، ووجود قدرات لدى الجهات الفاعلة الأخرى. وسوف يعمل البرنامج مع الشركاء لتنفيذ البرامج التي تعزّز قدرة المجتمعات المحلية والبلدان على إدارة المهام الأساسية، وإنقاذ الأرواح وسبل كسب

(2) منظمة الأغذية والزراعة والصندوق الدولي للتنمية الزراعية وبرنامج الأغذية العالمي، 2015. حالة انعدام الأمن الغذائي في العالم، الصفحة 38. روما

(3) <http://www.fao.org/cfs/cfs-home/activities/cfs-fipc/en/>

(4) "الصفقة الكبرى – التزام مشترك بتحسين خدمة المحتاجين" مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني، اسطنبول، تركيا، 23 مايو/أيار 2016.

(5) يتوقّع أن تستمر الخطط الاستراتيجية القطرية لمدة خمس سنوات؛ ويمكن أن تُمنَح استثناءات لمراعاة الاعتبارات التشغيلية.

العيش، وفي نهاية المطاف وضع نهاية للجوع. وسوف يختار البرنامج الأداة المناسبة أو خليط الأدوات المناسب بالاستناد إلى تحليل دقيق للاحتياجات والسياق، وأفضليات المستفيدين، والأهداف التشغيلية، والكفاءة، وأدلة الأثر المحتمل.

7- وتوصّلت عملية وضع نهج الخطط الاستراتيجية القطرية الوارد في هذه السياسة منذ عام 2014 استناداً إلى أدلة واستعراضات وتقييمات داخلية؛ ومشاورات موسّعة، بما فيها مشاورات مع المجلس؛ وأفضل الممارسات التي تنتهجها المنظمات الأخرى؛ والدروس المستفادة من الخبرة المكتسبة في مجموعة مختارة من البلدان.

الأساس المنطقي لنهج الخطط الاستراتيجية القطرية هيكل التخطيط الحالي

- 8- يُنفذ البرنامج حالياً، من أجل الوفاء بولايته، مشروعات في فئات البرامج التالية، رهناً بالاحتياجات والسياقات المحددة⁶:
- ◀ عمليات الطوارئ هي استجابات البرنامج للاحتياجات في حالات الطوارئ الجديدة وتستغرق ما يصل إلى سنة واحدة، مع إمكانية تمديدتها لمدة سنة أخرى.⁽⁷⁾ وينصب التركيز فيها على إنقاذ الأرواح والحد من سوء التغذية وحماية سبل كسب العيش.
 - ◀ العمليات الممتدة للإغاثة والإنعاش تلبّي الاحتياجات لمدة تصل إلى ثلاث سنوات ويمكن تمديدتها إلى ثلاث سنوات أخرى كحد أقصى. وترتكز هذه العمليات على إعادة بناء سبل كسب العيش والأمن الغذائي والوصول بهما قدر المستطاع إلى حالة من الاستقرار، مع تقديم الإغاثة في الوقت نفسه حسب اللزوم.
 - ◀ البرامج الإنمائية تشمل البرامج القطرية والمشروعات الإنمائية. وتستغرق البرامج القطرية مدة تصل إلى خمس سنوات وتشمل عدة مكونات، بينما تقتصر المشروعات الإنمائية بشكل عام على نشاط واحد.
 - ◀ العمليات الخاصة تقدّم لإعادة التأهيل وتعزيز البنية الأساسية للنقل واللوجستيات من أجل تيسير تقديم المساعدة الغذائية في الوقت المناسب وبكفاءة، وبخاصة لتقديم الإغاثة الطارئة والممتدة، ولتعزيز التنسيق في منظومة الأمم المتحدة ومع سائر الشركاء من خلال تقديم خدمات مشتركة.
 - ◀ الصناديق الإنمائية ليست فئة برامجية في حد ذاتها، ولكنها تستخدم كآليات لبرمجة الموارد الخارجة عن الميزانية التي تقدّم كمساهمات لأغراض محددة، مثل تقديم الخدمات إلى الحكومات والشركاء في التنمية ومنظمات الأمم المتحدة الأخرى، ولا تندرج ضمن أي فئة من فئات البرامج الأربع، ولكنها تتفق مع أهداف البرنامج وسياساته⁽⁸⁾.
- 9- وقد كانت مخططات الاستراتيجية القطرية تعرض على المجلس للعلم وللتوجيه بالتوازي مع المشروعات الإنمائية حتى نهاية عام 2002. وتستخدم وثائق الاستراتيجية القطرية منذ عام 2009، للاسترشاد بها في تقديم مساعدات متسقة ومركزة استراتيجية من خلال عمليات البرنامج في بلد معيّن. وهذه الوثائق التي تركز على التوجه الاستراتيجي كانت طوعية وتُعتمد داخلياً ولا تقدّم إلى المجلس للموافقة عليها.

القيود التي يعالجها نهج الخطط الاستراتيجية القطرية

ارتفاع تكاليف المعاملات الناشئة عن التشتت بين المشروعات

10- يؤدي التشتت بين المشروعات بسبب اختلاف عمليات الموافقة والفترات الزمنية ودورات التخطيط إلى زيادة أعباء معاملات العمليات الداخلية. وتحدد العمليات المتعددة المطلوبة لتصميم كل مشروع وصياغته وعرضه والموافقة عليه وتنفيذه وإدارته

(6) للاطلاع على قائمة توضح مقاصد برامج البرنامج ومشروعاته وأنشطته، انظر المادة الثانية من اللائحة العامة للبرنامج.

(7) انظر "تعريف حالات الطوارئ" (الوثيقة WFP/EB.1/2005/4-A/Rev.1).

(8) تتاح الأموال الخارجة عن الميزانية لتنفيذ الأنشطة التي تدخل ضمن الإطار التنظيمي للبرنامج ولكن لا يعتمد عليها المجلس صراحة.

من الكفاءة، وتزيد كثيراً من تكاليف المعاملات من حيث الوقت والموارد. وإضافة لذلك، فإن الأخذ بنهج مشتت في البرمجة بين المشروعات يحد من الاتساق بين الأنشطة.

التسقيح المحدود بين مختلف أنواع المشروعات

11- في عام 2015، نفذ 42 من بين 75 مكتباً قطرياً مشروعات مندرجة في أكثر من فئة من فئات البرامج، باستثناء الصناديق الاستثنائية والعمليات الإقليمية. وكل فئة من فئات البرامج لها استراتيجيتها الخاصة التي لا تتفق في كثير من الأحيان مع استراتيجيات الفئات الأخرى. وفي عام 2001، أوصى المجلس بإعادة النظر في استخدام مختلف الوسائل لتقديم المساعدة الإنمائية والغوثية والطارئة. وأشار الأعضاء إلى أن وجود فئات برمجية منفصلة يفضي في كثير من الأحيان إلى الاعتقاد بأن الأنشطة الإنسانية والإنمائية في بلد ما ليست منسقة⁽⁹⁾.

12- وسعى استعراض لفئات البرامج أجري في عام 2010⁽¹⁰⁾ إلى توضيح العلاقة بين فئات البرامج والأهداف الاستراتيجية للبرنامج بغية معالجة أوجه عدم الاتساق الملحوظة في استخدام فئات البرامج. ووجد الاستعراض أن النهج القائم على المشروعات ما زال قاصراً عن تعزيز الارتباطات بين الاستجابات الإنسانية والإنمائية، وهي صلات جوهرية في سياقات الإنعاش والانتقال، وضرورية لتحقيق نتائج مستدامة. وكانت فعالية المساعدة تميل إلى الانخفاض عندما يؤخذ بنهج مشتت في الاستجابة.

عدم الترابط بين التخطيط الاستراتيجي والبرامجي

13- بالنظر إلى أن الاستراتيجيات القطرية اختيارية وتركز على مستويات أرفع، لم تساهم تلك الاستراتيجيات في كل الحالات في تصميم وتنفيذ برامج فعالة، وأدت بالتالي إلى الحد من الأثر المحتمل للمساعدة. ومن الشواغل الرئيسية التي طرحت خلال عملية استعراض أساليب العمل لعام 2013 عدم وضوح العلاقة بين الاستراتيجيات القطرية ووثائق المشروعات. وتتداخل في حالات كثيرة محتويات الوثيقتين بينما لا يوجد بينها في حالات أخرى أي صلة واضحة.

14- ومما يزيد من تحديات تحقيق الحصائل قصّر مدة الكثير من المشروعات¹¹.

ضعف الرقابة الاستراتيجية والحوكمة

15- أثارت أيضاً عملية استعراض أساليب العمل قلقاً بشأن الأساس المنطقي الذي يستند إليه اعتماد وثائق المشروعات من المجلس واعتماد الاستراتيجيات القطرية من لجنة داخلية بالرغم من أن الثانية تشكّل إطاراً استراتيجياً للأولى. ويعطي استعراضها لوثائق المشروعات المنعزلة صورة مشتتة للمجلس عن عمل البرنامج في بلد ما، ويحد ذلك من القدرة على تقديم الرقابة والتوجيه الاستراتيجيين. وأثار ذلك في بعض الأحيان لدى أعضاء المجلس شعوراً بالعجز بسبب حجم المشروعات مما جعل من الصعب تقديم إسهامات استراتيجية هادفة أو توفير توجيه بشأن عمل البرنامج و/أو الوضع الذي يتخذه على المستوى القطري. وفي إحصاءات عام 2014 بشأن استخدام وقت المجلس التنفيذي لاحظت هيئة مكتب المجلس أن المجلس أنفق نحو 40 في المائة من وقته في مناقشة وإقرار العمليات المنفردة ورحبت بإجراء استعراض حول كيفية استعمال هذا الوقت على نحو استراتيجي أقوى. كما أن نسبة كبيرة من تدخلات البرنامج – سواء تلك التي تندرج ضمن عمليات الطوارئ أو الأنشطة التي تدعمها الصناديق الاستثنائية – لا تُعرض على المجلس للموافقة عليها، مما يقلل أكثر من قدرة المجلس على تقديم مشورة استراتيجية بشأن حافظة البرنامج في بلد ما

⁽⁹⁾ الوثيقة WFP/EB.3/2001/INF/20.

⁽¹⁰⁾ الوثيقة WFP/EB.A/2010/11/Rev.1.

¹¹ أشار التقرير التجميعي للقييمات الاستراتيجية الأربعة التي أجريت في عام 2011 لمختلف أبعاد الانتقال من المعونة الغذائية إلى المساعدة الغذائية في إطار الخطة الاستراتيجية للبرنامج (2008-2013) إلى أن نهج المشروعات القصير المدة قيد من إمكانات عملية التخطيط الاستراتيجي. مكتب التقييم. Four 2012 Strategic Evaluations on the Transition from Food Aid to Food Assistance: A Synthesis (Full Version) (أربعة تقييمات استراتيجية للانتقال من المعونة الغذائية إلى المساعدة الغذائية: تقرير تجميعي (النسخة الكاملة) (OE/2012/S002))

فرص التحسين

16- استعرض مكتب خدمات الرقابة في البرنامج في عام 2011 عملية الاستراتيجيات القطرية داخلياً⁽¹²⁾ وخلص إلى النتائج والتوصيات التالية:

- ◀ يمكن أن تصبح وثيقة استراتيجية قطرية محسنة القناة الرئيسية التي من خلالها يوافق المجلس على خطط البرنامج في بلد معين، ولكن عمليات الاستعراض والموافقة في حاجة إلى تعديل.
- ◀ ينبغي تحسين عملية الاستعراض الداخلي لضمان تحسين تعميم القضايا المؤسسية خلال المراحل الأولى للتخطيط الاستراتيجي القطري ولتحقيق فوائد مؤسسية من الدروس المستفادة ومن أفضل الممارسات.
- ◀ ينبغي تحقيق تكامل بين لجان الإدارة الداخلية القائمة باستعراض الاستراتيجيات القطرية ووثائق المشروعات للتأكد من أن العمليات تُعبّر عن الخطط الاستراتيجية.
- ◀ ينبغي إتاحة ما يكفي من الموارد والدعم لضمان قدرات التخطيط الاستراتيجي على المستوى القطري.
- ◀ ينبغي عرض وثيقة سياسات على المجلس بشأن استخدام الاستراتيجية القطرية كوثيقة رئيسية للحصول على موافقة المجلس على عمليات البرنامج في بلد ما، والتفويض بسلطة الموافقة على الوثائق الفرعية التي تقع حالياً في يد المجلس.

17- وُحِدَتْ أيضاً في أربعة تقييمات استراتيجية وردت الإشارة إليها في الحاشية 11⁽¹³⁾ إمكانات تحسين الاستراتيجيات القطرية كي تشمل سبلاً جديدة يمكن من خلالها للبرنامج أن يساهم في المبادرات الوطنية للأمن الغذائي والتغذية. ويسلط أيضاً تقرير التقييم السنوي في البرنامج الضوء باستمرار منذ عام 2013 على هذه الإمكانيات. وأكد تقرير التقييم السنوي لعام 2013 مجدداً أهمية الاستراتيجيات القطرية وأوصى بتوضيح دورها في حوكمة البرنامج، وفي الشراكة، والأطر الاستراتيجية والتشغيلية. وفي عام 2014، أشار تقرير التقييم السنوي لذلك العام إلى الحاجة إلى توضيح متطلبات التخطيط الاستراتيجي في المكاتب القطرية وتعميم تلك المتطلبات وتنفيذها وجعلها أساساً للتخطيط المنهجي على الأجل الطويل، وإدارة أداء الحوافز القطرية، مع مراعاة السياقات والقدرات الوطنية، والشراكات والتمويل. وأوصى تقرير التقييم السنوي لعام 2015 بزيادة تركيز عملية الاستراتيجيات القطرية كي تتسق مع النظم الوطنية والمحلية.

نهج الخطط الاستراتيجية القطرية

18- يستفيد نهج الخطط الاستراتيجية الجديدة من إنجازات هيكل التخطيط الحالي ويستغل فرص التحسين.

تطور سياق الجوع

19- يعاني ما يقرب من 800 مليون شخص، أي 11 في المائة من سكان العالم، نقص التغذية، ويستشري النقرم بين 25 في المائة من أطفال العالم.⁽¹⁴⁾ ويعاني 2 مليار نسمة نقص المغذيات الدقيقة.⁽¹⁵⁾ ويعيش معظم هؤلاء الأشخاص بدون حماية اجتماعية، في أجواء يخيم عليها النزاع وعدم الاستقرار في كثير من الأحيان. ويتأثر حالياً أكثر من 125 مليون شخص بالأزمات الإنسانية⁽¹⁶⁾. وقدم البرنامج في المتوسط في السنتين 2014 و 2015 مساعدة غذائية مباشرة إلى أكثر من 78 مليون شخص سنوياً في 82 بلداً؛ ووجه ما يقرب من 42 في المائة من الإنفاق إلى عمليات الطوارئ، و 38.5 في المائة إلى أنشطة الإنعاش المبكر، و 6.9 في المائة إلى الأنشطة الإنمائية، و 7.6 في المائة إلى العمليات الخاصة؛ وخصّصت نسبة 77 في المائة من

(12) مكتب خدمات الرقابة/مكتب المراجعة الداخلية. 2011. *Internal Review: Country Strategy Process Review – Advisory Services Report*. (استعراض داخلي: استعراض عملية الاستراتيجيات القطرية – تقرير الخدمات الاستشارية).

(13) تناولت هذه التقييمات الاستراتيجية الأربعة ما يلي: (1) دور البرنامج في الحماية الاجتماعية وشبكات الأمان؛ (2) دور البرنامج في إنهاء الجوع الطويل الأجل؛ (3) التحول من المعونة الغذائية إلى المساعدة الغذائية – العمل في الشراكة؛ (4) تقييم لطريقة تكيف المكاتب القطرية مع التغيير.

(14) منظمة الأغذية والزراعة. 2015. *حالة انعدام الأمن الغذائي في العالم – تحقيق الغايات الدولية الخاصة بالجوع لعام 2015: تقييم التقدم المتفاوت*. روما.

(15) منظمة الأغذية والزراعة. 2013. *حالة انعدام الأمن الغذائي في العالم – الأبعاد المتعددة لانعدام الأمن الغذائي*. روما.

(16) "Transcending humanitarian-development divides – Changing People's Lives: From Delivering Aid to Ending Need". مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني، اسطنبول، تركيا، 23 مايو/أيار 2016.

التحويلات الغذائية و 89 في المائة من التحويلات القائمة على النقد لإنقاذ الأرواح وحماية سُبل كسب العيش في حالات الطوارئ. وكان هذا الدعم كفيلاً باستقرار أو تحسين الأمن الغذائي للسكان المتضررين من حالات الطوارئ وذلك من خلال عمليات التوزيع العام للأغذية، أو التحويلات القائمة على النقد، التي زادت من استهلاك الأغذية والتنوع الغذائي. وأجريت أيضاً أنشطة للحيلولة دون تدهور التغذية وما يرتبط بها من وفيات ولدعم الأشخاص الذين يعانون سوء تغذية حاد في حالات الطوارئ.

20- وبحول عدم المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة دون إحراز تقدم في كل مجالات التنمية المستدامة، خاصة في القضاء على الفقر والجوع. وبالرغم من التقدم المحرز في الحد من الفقر عموماً فإن ظواهر انعدام الأمن الغذائي، ونقص التغذية، وفرط التغذية، ما تزال مستشرية في بلدان كثيرة. ويشكل الجوع بشكل متزايد تحدياً في المناطق الحضرية وكذلك مشكلة في المناطق الريفية. ويقام تغيير المناخ من المخاطر التي تواجهها البلدان الأشد فقراً والأشخاص الأكثر ضعفاً. وتتطلب هذه الديناميات من كل أصحاب المصلحة العمل معاً في مكافحة الجوع وتكييف سُبل عملهم تبعاً لذلك. ويعني تغيير طبيعة انعدام الأمن الغذائي ونظم الأغذية في كل بلد على حدة أن الاستجابات يجب أن تصمّم بما يناسب ذلك البلد، ويجب أن تكون قابلة للتعديل ومناسبة للسياق. وبالنسبة للبرنامج، أفضى ذلك إلى إعادة النظر في نهجه في الإجراءات القطرية المستندة إلى الدروس المستخلصة من خبرته في أقاليم وسياقات كثيرة، وبما يشمل الحاجة إلى العمل في شراكة. ومن الجوهرى إدخال تحسينات على الإجراءات المتخذة على المستوى القطري من خلال الأخذ بنهج الخطط الاستراتيجية القطرية لتمكين البرنامج من تحقيق أهدافه في السياقات العالمية والقطرية المتغيرة.

ترجمة الرؤية العالمية للقضاء على الجوع إلى عمل

21- قام زعماء العالم في سبتمبر/أيلول 2015 بصياغة خطط التنمية المستدامة لعام 2030، وتُحدّد هذه الخطة إطاراً زمنياً طموحاً مدته 15 عاماً لتحقيق التنمية المستدامة والقضاء على الفقر والجوع وانعدام المساواة. وتضع هذه الخطة العمل الإنساني في السياق الأوسع للتقدم والتنمية البشرية، وتركز بوضوح على الأشخاص الأشد ضعفاً، والالتزام بقوة بالألا يتخلف عن الركب أحد. وهذه الخطة تُمسك بزمام قيادتها الدول الأعضاء وتتبع منها، وهي شاملة النطاق وعالمية التطبيق؛ وأهدافها العالمية السبعة عشر متكاملة وغير قابلة للتجزئة. وسوف تُحدّد كل حكومة غاياتها الوطنية مسترشدة في ذلك بالرؤية العالمية للأهداف وبما يناسب سياقها الوطني.

22- ولا بدّ من تحقيق القضاء على الجوع في سياق تزايد تعقد وامتداد الاحتياجات الإنسانية. وانطلاقاً من أوجه قوة البرنامج وخبرته في مختلف جوانب ولايته، تتكامل عملية صياغة هذه السياسة المتعلقة بالخطط الاستراتيجية القطرية مع صياغة سلسلة من الوثائق والعمليات المترابطة بدءاً بالخطوة الاستراتيجية (2017-2021)، وإطار النتائج المؤسسية، والإطار المالي المجدد. ويتيح هيكل التخطيط وهيكل الميزنة معاً للبرنامج مواءمة تدخلات الإغاثة والإنعاش المبكر والتدخلات الإنمائية بناءً على ذلك والوفاء في الوقت نفسه بالتزامه بإعطاء الأولوية لأشد الأشخاص ضعفاً من أجل دعم خطة عام 2030. وسوف تساعد هذه الأطر والأدوات الشاملة البرنامج على تصميم وتنفيذ استجابات لحالات الطوارئ تتصف بالكفاءة والفعالية، فضلاً عن تصميم حوافز متسقة تركز على الاستراتيجيات وتُعظّم الأثر على المستوى القطري.

23- وتشكّل الخطة الاستراتيجية (2017-2021) الإطار العام لمساهمة البرنامج في القضاء على الجوع. وتُعطي هذه الخطة الأولوية لهدفين من أهداف التنمية المستدامة، هما الهدف 2 المتعلق بالقضاء على الجوع، والهدف 17 بشأن الشراكة من أجل دعم تنفيذ خطة عام 2030 والمساهمة في الوقت نفسه في أهداف التنمية المستدامة الأخرى، تبعاً للسياقات القطرية والأولويات الوطنية. وحدّد البرنامج لنفسه خمسة أهداف استراتيجية متصلة بالهدفين 2 و17 من أهداف التنمية المستدامة، وثمانى نتائج استراتيجية.

24- وبالرغم من أن الهدف 2 يدخل في صلب ولاية البرنامج، من الواضح أنه لا توجد وكالة واحدة أو كيان واحد يمتلك أيّاً من أهداف التنمية المستدامة. وسعيّاً إلى تحقيق تقدم في كل الأهداف، بما في ذلك هدف القضاء على الجوع، يلزم تكوين شراكات عبر القطاعات ومجالات الخبرة داخل البلدان وبين الشركاء، بما يشمل البرنامج والوكالات الأخرى التي تتخذ من روما مقراً لها.

25- ويُعزز إطار النتائج المؤسسية إطار النتائج الاستراتيجية الحالي وإطار نتائج الإدارة من أجل بلورة رؤية شاملة للنتائج التشغيلية ونتاج الإدارة. ويربط البرنامج نظامه الخاص بتخطيط الأداء ورصده والإبلاغ عنه بإطار النتائج المؤسسية مع ضمان المواءمة مع الخطة الاستراتيجية (2017-2021).

26- وتحقيقاً لأهداف خطة عام 2030، سيقوم كل بلد، تحت قيادة حكومته، بتحديد أولوياته وغاياته والإجراءات المطلوبة لتحقيق تلك الأولويات والغايات. وبالمثل، سترجم الخطة الاستراتيجية للبرنامج إلى عمل على المستوى القطري من خلال تعزيز التخطيط الاستراتيجي القطري. وسوف يعمل البرنامج عند تنفيذ خطته الاستراتيجية في تعاون وثيق مع أصحاب المصلحة على المستوى الوطني ومع الفرق القطرية للأمم المتحدة من أجل تحديد أفضل السبل لدعم الاستراتيجيات الوطنية للقضاء على الجوع في مختلف السياقات، مع إقامة الصلات الضرورية بين القطاعات وضمان الاتساق مع الاستراتيجيات الأوسع للبلدان ودعم تلك الاستراتيجيات.

27- ويتيح الإطار المالي المعدّل في البرنامج وميزانية حوافظه القطرية المرتبطة به صلة واضحة بين الاستراتيجية المؤسسية وتوفير الموارد للنتائج على المستوى القطري وتوفير الموارد على أساس الأنشطة. وتُعزز هذه الصلة الشفافية والمساءلة في تحديد مساهمة البرنامج في القضاء على الجوع وخطة عام 2030.

نهج الخطط الاستراتيجية القطرية

28- تتيح السياقات المحلية معايير للاحتياجات والأولويات الوطنية وللانخراط الاستراتيجي للبرنامج وشرائكه في بلد ما. ولا يحدّد السياق أولويات العمل فحسب، بل ويؤثر كذلك على الطريقة التي يمكن بها إجراء العمل، ويعبّر عن التحدّيات التي سيواجهها الشركاء والأشخاص في تحقيق القضاء على الجوع. وتؤكد خطة عام 2030 أهمية الاعتراف بأن بعض السياقات تتطوّر على تحديات أكبر من سياقات أخرى وتحتاج بالتالي إلى مساعدة خاصة¹⁷. وسوف تتطلّب الاستجابات المراعية للسياق إجراءات مختلفة في البلد الواحد وفي الأوقات المختلفة بما يتماشى مع تباين احتياجات النساء والرجال والفتيات والأولاد ومجتمعاتهم المحلية. ولذلك من المهم أن يتفق الشركاء على السياق الذي يستجيبون له وأن يعبّروا عنه بصورة ملائمة على مستوى الحصائل القطرية.

29- وسوف تساهم حافظة سياسات البرنامج وعملياته القائمة المنفّذة في مجموعة من السياقات بدور هام في بناء عالم لا يسعى فقط إلى وضع نهاية للجوع وتحقيق تنمية مستدامة، بل وكذلك تحقيق ذلك بطرق تكفل عدم تخلف أحد عن الركب وتُعزّز القدرات وتبني القدرة على الصمود على طول الطريق. وتحدّد الخطة الاستراتيجية إطاراً لتحقيق هذه الفرصة، ويفعل نهج الخطط الاستراتيجية القطرية هذا الإطار على المستوى القطري. ويرتبط النهج بسيقات بعينها ويستجيب لها؛ ولذلك لا تنطبق كل نتيجة استراتيجية محدّدة في الخطة الاستراتيجية (2017-2021) على كل بلد في كل الأوقات.

30- ويسعى نهج الخطط الاستراتيجية القطرية إلى ما يلي: (1) دعم البلدان في إحراز تقدّم صوب القضاء على الجوع؛ (2) تفعيل الخطة الاستراتيجية للبرنامج على المستوى القطري اعتباراً من عام 2017؛ (3) تعزيز الانفاق الاستراتيجي والتركيز والفعالية التشغيلية والشرائكات من أجل تقديم دعم أفضل لجهود معالجة انعدام الأمن الغذائي وسوء التغذية، بما في ذلك في حالات الطوارئ والأزمات الممتدة. وتتطوّر عملية التخطيط على ركنين أساسيين: عملية وطنية للاستعراض الاستراتيجي لجهود القضاء على الجوع وتليها عملية صياغة خطة استراتيجية قطرية للبرنامج. ويحافظ النهج على مرونة البرنامج في الاستجابة للتغيرات الفجائية في السياق، لا سيما حالات الطوارئ التي ستظلّ تتشكّل محور تركيز رئيسي لعمليات البرنامج.

الاستعراضات الاستراتيجية للجهود الوطنية للقضاء على الجوع

31- ينبغي تحديد دور البرنامج على المستوى القطري داخل السياق الأوسع لجهود البلد صوب القضاء على الجوع بحلول 2030، بما يتماشى مع الهدف 2 من أهداف التنمية المستدامة. وفي هذا الصدد، سيكون من المهم إجراء استعراض استراتيجي للجهود

(17) الفقرة 56 من خطة عام 2030: "إننا إذ نضع هذه الأهداف والغايات نعترف بأن كل بلد يواجه تحديات محدّدة في سعيه إلى تحقيق التنمية المستدامة، ونشدّد على التحدّيات الخاصة التي تواجه أكثر البلدان ضعفاً، ولا سيما البلدان الأفريقية وأقل البلدان نمواً والبلدان النامية غير الساحلية والدول الجزرية الصغيرة النامية، وكذلك التحدّيات المحدّدة التي تواجه البلدان المتوسطة لدخل. وتتطلّب البلدان التي تمر بحالات نزاع اهتماماً خاصاً أيضاً".

المبذولة على المستوى الوطني للقضاء على الجوع من أجل وضع خط أساس للبلد وللبرنامج وللشركاء الآخرين. وبالإضافة إلى وضع خط أساس، تحدّد الاستعراضات الاستراتيجية الإجراءات ذات الأولوية وتطرح توصيات لإثراء الحصائل الاستراتيجية وخطط عمل الحكومات، والبرنامج، وسائر الجهات المعنية الوطنية، والشركاء، بما في ذلك منظمة الأغذية والزراعة والصندوق الدولي للتنمية الزراعية.

32- ويمثّل الاستعراض الاستراتيجي للجهود الوطنية للقضاء على الجوع تحليلاً منفتحاً وتشاورياً وشاملاً يتناول التحديات التي يواجهها البلد في القضاء على الجوع بحلول عام 2030. وينبغي تحديد الثغرات في أطر السياسات والبرامج الوطنية؛ والبيئة الاقتصادية والسياسة المالية والمتطلبات المالية ومصادر التمويل والشراكات من أجل أهداف التنمية المستدامة (الهدف 17) وتحقيق القضاء على الجوع؛ والفرص والمتطلبات اللازمة للتعاون مع القطاعين العام والخاص؛ وقدرات التنفيذ لدى المؤسسات الحكومية والشركاء من المنظمات غير الحكومية على المستويين الوطني والمحلي.

33- وبالعامل المشترك مع الوكالات الأخرى التي تتخذ من روما مقراً لها، سيشترك البرنامج في الاستعراضات الاستراتيجية للنهج الوطنية للقضاء على الجوع تحت قيادة البلدان، وسيدعم تيسير تلك الاستعراضات، بما في ذلك إجراء مناقشات حول أفضل السبل التي يمكن بها للحكومة وأصحاب المصلحة الوطنيين والبرنامج وسائر شركاء البلد دعم التقدم الوطني المحرز صوب القضاء على الجوع. وتجمع الاستعراضات الاستراتيجية التي يمكّن بزمام قيادتها داخل البلد جهة تنسيقية معترف بها وطنياً طائفة عريضة من المؤسسات الحكومية والجهات المعنية الوطنية الأخرى المتعددة القطاعات. وتصدر تقارير الاستعراضات الاستراتيجية في العادة من مؤسسات مستقلة بالتنسيق مع الحكومة وسائر أصحاب المصلحة. وينبغي إجراء الاستعراض وفقاً لعمل فريق الأمم المتحدة القطرية لتوحيد الأداء. كما يمكن للمنظمات التي تتخذ من روما مقراً لها، بما فيها البرنامج، أن تعمل معاً على تيسير الاستعراضات في البلدان التي لا يوجد لأي منها حضور عمليتيها فيها. ويعكس التزام العمل معاً التصميم الجماعي لدى المنظمات التي تتخذ من روما مقراً لها على الشراكة والتعاون وعلى مناصرة هدف القضاء على الجوع وتقديم الدعم المشترك لهم.

34- وستعكس إدارة الاستعراضات الاستراتيجية وتنفيذها الظروف والقدرات القطرية، وينبغي أن يشمل ذلك مشاركة حكومية وتعاوناً بين مجموعة واسعة من أصحاب المصلحة الوطنيين والدوليين من القطاعين العام والخاص. وستستفيد الاستعراضات من المعلومات والأدلة المستخلصة من التقييمات والدراسات التي تجريها الوكالات التي تتخذ من روما مقراً لها والتي تجريها جهات أخرى، حسب الاقتضاء. ويمكن تمويل الاستعراضات الاستراتيجية عن طريق مصادر عدة، منها موارد البرنامج و/أو المساهمات المقدمة من جهات أخرى. وسيدعو البرنامج إلى توفير تمويل وطني للاستعراضات الاستراتيجية، فضلاً عن توفير التمويل من الوكالات التي تتخذ من روما مقراً لها. وتعد تقارير الاستعراضات الاستراتيجية وثائق مملوكة وطنياً لا تخضع لموافقة المجلس التنفيذي.

الخطط الاستراتيجية القطرية

35- تستنير الخطط الاستراتيجية القطرية بالاستعراضات الاستراتيجية للجهود الوطنية للقضاء على الجوع تحت قيادة البلدان⁽¹⁸⁾ أو التحليلات المماثلة، وكذلك من التقييمات، والتقديرات، ودراسات الجدوى، وما إلى ذلك. وتطوّر هذه الخطط وفقاً لعمليات التخطيط التي تيسير عليها الحكومات وأفرقة الأمم المتحدة القطرية. وستتشكل الخطط هذه إطاراً جديداً لتنفيذ البرامج والمشروعات والأنشطة. كما ستحل محل وثائق المشروعات المنفصلة المتعلقة بالبرامج القطرية والمشروعات الإنمائية والعمليات الممتدة للإغاثة والإنعاش وعمليات الطوارئ والعمليات الخاصة، وستتسكّل حافظة البرنامج برمتها في المجالين الإنساني والإنمائي في البلد المعني.⁽¹⁹⁾ وسوف تعمل الخطط الاستراتيجية القطرية على ما يلي:

(1) تحديد وضع البرنامج ومساهمته المحددة على أساس الاحتياجات القطرية وجوانب قوته؛

(18) حيثما لا يتسنى إجراء استعراض استراتيجي، سحدّد مساهمة البرنامج في تحقيق الأهداف الوطنية من خلال إطار قطري مؤقت ريثما يتم إجراء استعراض استراتيجي.

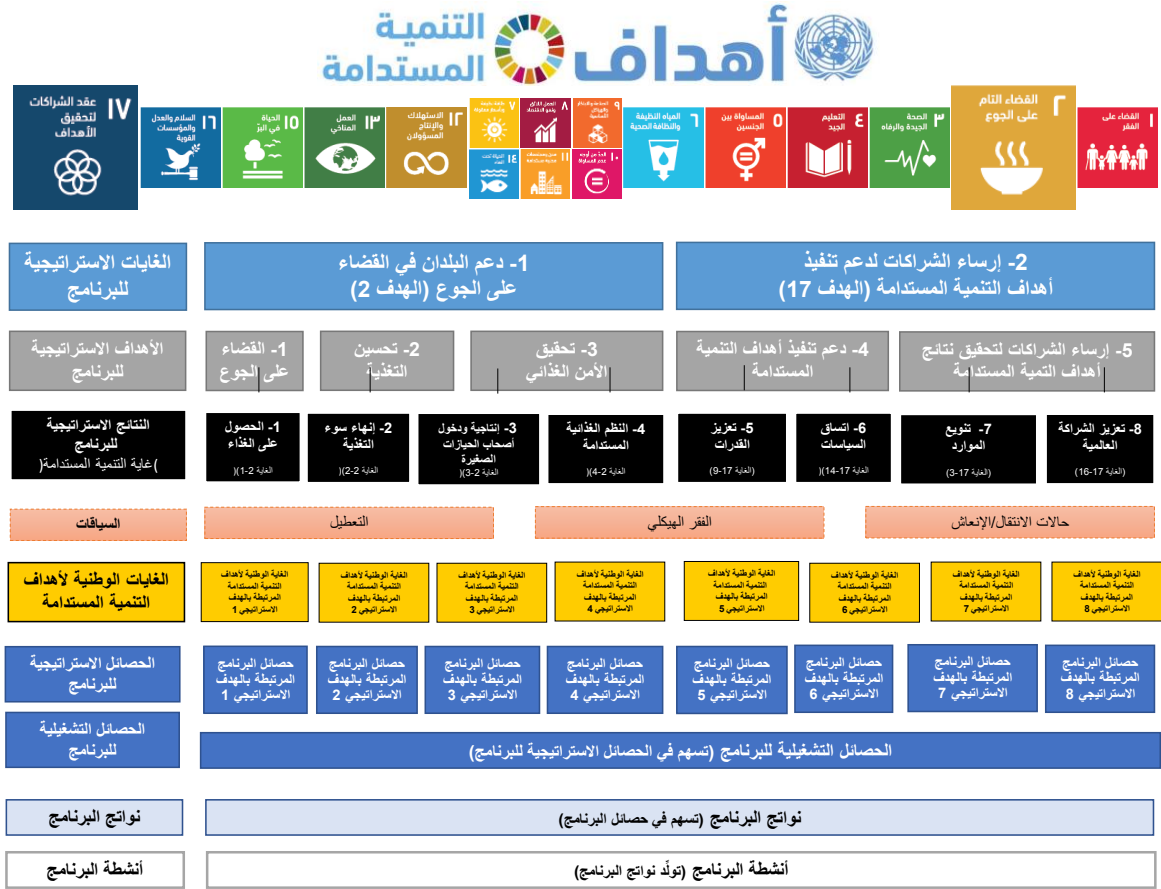
(19) بما في ذلك الأنشطة الممولة من الصناديق الإنمائية. وبالرغم من أن بعض الأنشطة أو الحصائل ستبقى ممولة من الصناديق الإنمائية، فإن إطار البرمجة والأساس المنطقي لها سيُدرجان ضمن الخطة الاستراتيجية القطرية.

- (2) تحديد الحصائل التي تحددها الحكومة والجهات الشريكة أو تشترك في تحديدها ويسهم البرنامج في تحقيقها خلال الإطار الزمني المحدد للخطة الاستراتيجية القطرية؛
- (3) تحديد التوجيه الاستراتيجي والموارد والدعم التقني الذي سيكرسه البرنامج للوصول بمساهماته إلى حدودها القصوى.
- 36- وتُصمَّم الخطط الاستراتيجية القطرية لفترة تصل إلى خمس سنوات. ويمكن للبرنامج، في ظروف من قبيل النزاعات، أن يضع خططاً استراتيجية قطرية لفترة أقصر. وتُعزز العملية التشاورية للتخطيط التحليلي القيمة المضافة للبرنامج، وتحسن الانخراط مع الحكومات، وتجمع الشركاء حول نهج موحد للقضاء على الجوع. وتوائم الخطط مساعدات البرنامج مع الخطط الوطنية وخطط الأمم المتحدة وبرامجها، وتيسر التركيز بفعالية أكبر على قضايا الأمن الغذائي والتغذية في تلك الخطط والبرامج.
- 37- وستبنى الخطط الاستراتيجية القطرية حول حصائل استراتيجية ترتبط بنتائج البرنامج الاستراتيجية وبالغايات الوطنية لأهداف التنمية المستدامة والتي يمكن للبرنامج أن يدعمها. وتشمل الحصائل الاستراتيجية السياقات الإنسانية والإنمائية، بما في ذلك حالات الطوارئ والأزمات الممتدة، والفقر الهيكلي. وسوف يُحدّد البرنامج مع الحكومات والشركاء الآخرين الحصائل الاستراتيجية التي يمكن أن يسهم من خلالها في تحقيق الهدفين 2 و17 من أهداف التنمية المستدامة وسائر تلك الأهداف، تبعاً للسياق القطري والأولويات الوطنية. وينبغي أن تحدد الخطط الاستراتيجية القطرية المعايير و/أو الظروف التي بموجبها لن تعود هناك حاجة إلى دعم البرنامج.

التركيز على النتائج: تضيق الفجوة بين التخطيط الاستراتيجي والتشغيلي

- 38- يمكن نهج الحافظة في التخطيط الاستراتيجي والتشغيلي على المستوى القطري، في البرامج والمشروعات والأنشطة البرنامج من دمج التوجه الاستراتيجي لمساعداته مع عمليات إدارة الأداء والميزنة لتعزيز قدرته على الإدارة بغرض تحقيق النتائج. ويستند التصميم والتخطيط والتنفيذ والقياس والإبلاغ وإدارة الأداء في الخطط الاستراتيجية القطرية في كل مراحلها، إلى سلسلة نتائجها التي توضح العلاقة بين الموارد المستخدمة والنتائج المتحققة والربط في الوقت نفسه بين التخطيط الاستراتيجي والبرامجي والتشغيلي. وتنقل سلسلة نتائج الخطة الاستراتيجية القطرية إطار نتائج الخطة الاستراتيجية للبرنامج (2017-2021) إلى المستوى القطري حسب ما هو مبين في الشكل 1.

الشكل 1: إطار نتائج الخطة الاستراتيجية للبرنامج (2017-2021)



39- وتدخل سلسلة نتائج الخطة الاستراتيجية القطرية في صميم نهج البرنامج للإدارة المستندة إلى النتائج على المستوى القطري. وتشكّل سلسلة النتائج نموذجاً يحدّد الخطوات اللازمة لتحقيق الأهداف المحددة وتبين العلاقات السببية والافتراضات الأساسية المتعلقة بكيفية تحقيق النتائج. ويعرض الشكل 2 مثلاً لسلسلة نتائج خطة استراتيجية قطرية.

الغايات الاستراتيجية

40- تُمثل النتائج على أرفع مستوى في سلسلة نتائج الخطط الاستراتيجية القطرية للبرنامج الغائتين الاستراتيجيتين للبرنامج. وتتفق الغاية الاستراتيجية 1 مع هدف التنمية المستدامة 2، وهو القضاء على الجوع وتوفير الأمن الغذائي والتغذية المحسّنة وتعزيز الزراعة المستدامة؛ وتتفق الغاية الاستراتيجية 2 مع هدف التنمية المستدامة 17، وهو تعزيز وسائل التنفيذ وتنشيط الشراكة العالمية من أجل التنمية المستدامة. وكما جاء في الخطة الاستراتيجية للبرنامج (2017-2021)، تُعبّر الأولوية التي يوليها البرنامج لهذين الهدفين من أهداف التنمية المستدامة عن تاريخ البرنامج وولايته والترابط بين كل أهداف التنمية المستدامة السبعة عشر.

الأهداف الاستراتيجية

41- تتبع الغائتان الاستراتيجيتان الجديدتان للبرنامج من أهدافه الاستراتيجية الخمسة المتصلة بعناصر هدف التنمية المستدامة 2 و17 اللذين يتصدى لهما البرنامج. وتشكّل الأهداف الاستراتيجية بؤرة التركيز البرامجي والتشغيلي للبرنامج، وترتبط غائتيه الاستراتيجيتين بالنتائج الاستراتيجية التي يسهم من خلالها في الجهود القطرية والعالمية الرامية إلى تحقيق الهدفين 2 و17 من أهداف التنمية المستدامة وغاياتهما.

النتائج الاستراتيجية

42- تركز النتائج الاستراتيجية المحددة في الخطة الاستراتيجية للبرنامج (2017-2021) على إجراءات البرنامج بشأن ما تحتاجه البلدان وليس ما يمكن أن يقدمه البرنامج. وترتبط النتائج الاستراتيجية الثماني للبرنامج بغايات هدف التنمية المستدامة 2 و 17 المتصلة بقرارات البرنامج وولايته، لمواصلة دعمه للجهود الوطنية والعالمية المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة. وتسهم الخطط الاستراتيجية القطرية للبرنامج في تحقيق نتائجه الاستراتيجية ذات الصلة بالبلدان المحددة ذات الأولوية فيها، بالتعاون مع أصحاب المصلحة والشركاء المتعددين.

الغايات الوطنية لأهداف التنمية المستدامة

43- توائم الغايات الوطنية لأهداف التنمية المستدامة بين الغايات العالمية لتلك الأهداف وبين السياقات المحلية. وانطلاقاً من الاستعراضات الاستراتيجية للنهج الوطنية للقضاء على الجوع وبما يتماشى مع عمليات التخطيط التي تجريها الحكومات وأفرقة الأمم المتحدة القطرية، سيحدد البرنامج الغايات والنتائج الوطنية لأهداف التنمية المستدامة التي يتخذ وضعا يمكنه من دعمها.

الحصائل الاستراتيجية

44- سيساهم البرنامج، مسترشداً بنتائجه الاستراتيجية وأخذاً في اعتباره السياقات والأولويات المحلية، وجوانب قوته، في الغايات الوطنية لأهداف التنمية المستدامة ذات الصلة من خلال مجموعة من الحصائل الاستراتيجية المتصلة بكل نتيجة من نتائج البرنامج الاستراتيجية.

45- ويتقيد البرنامج بمصطلحات الأمم المتحدة المنسقة للإدارة القائمة على النتائج التي اعتمدها مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية والتي تُعرّف الحصائل بأنها: " الآثار المقصودة أو المتحققة من نواتج تدخل معين على الأجلين القصير والمتوسط، وتتطلب في العادة جهداً جماعياً من الشركاء. وتُمثل الحصائل تغييرات تطرأ على الظروف الإنسانية في الفترة الفاصلة بين إنجاز النواتج وتحقيق الأثر".⁽²⁰⁾ وتصف الحصائل الاستراتيجية للبرنامج الآثار القصيرة الأجل إلى المتوسطة الأجل، التي تسهم في تحقيق الغايات الوطنية المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة ونتائج البرنامج الاستراتيجية. وتصف حصائل البرنامج الاستراتيجية السكان الذين سيستفيدون (الهدف 2) والكيانات التي ستستفيد (الهدف 17) والنطاق الجغرافي والنتيجة المقصودة والإطار الزمني المتوقع للتدخل البرامجي. وتصاغ حصائل البرنامج الاستراتيجية على المستوى القطري، وهي تتواءم مع فئات الحصائل الاستراتيجية الموحدة، بما في ذلك إطار النتائج المؤسسية.

46- وتُحدد حصائل البرنامج الاستراتيجية على المستوى القطري بالاشتراك مع الحكومة والشركاء الرئيسيين. وتسهم هذه الحصائل الاستراتيجية بقوة في تلبية الاحتياجات الإنسانية وتحقيق النتائج الوطنية؛ وتعكس الأهداف أو الغايات الضمنية أو المحددة في الخطة الوطنية القطرية والإطار الإقليمي الذي تساهم فيه المساعدة التي يقدمها البرنامج؛ وتحدد المجموعات السكانية والمؤسسات والنظم المستهدفة التي تتلقى الدعم. ويساهم البرنامج وشركاؤه في الحصائل الاستراتيجية من خلال نواتج أنشطتهم. وتشكل الحصائل الاستراتيجية عموماً جزءاً من أطر التخطيط الاستراتيجي وخطط الاستجابة الإنسانية لدى الأمم المتحدة في البلد المعني و/أو يتم التعبير عنها في الخطط الوطنية، بما في ذلك خطط القضاء على الجوع والخطط الإنمائية والإنسانية. وإسناد النتائج على مستوى الحصائل الاستراتيجية هو عملية جماعية في العادة تضم مساهمات من البرنامج ومختلف الجهات الفاعلة الحكومية وغير الحكومية. وينبغي أن يتناظر الأفق التخطيطي للحصائل الاستراتيجية مع الإطار الزمني للخطة الاستراتيجية القطرية، الذي يستغرق في العادة خمس سنوات.

47- ولا بد أن تكون صياغة الحصائل الاستراتيجية، باعتبارها تجسيداً للحالة وللتطورات الخاصة ببلد بعينه، مناسبة للسياق الوطني وأن تتردد أصدائها لدى الجهات الفاعلة الوطنية ودون الوطنية وأن تكون متوائمة بوضوح مع الأولويات والأهداف

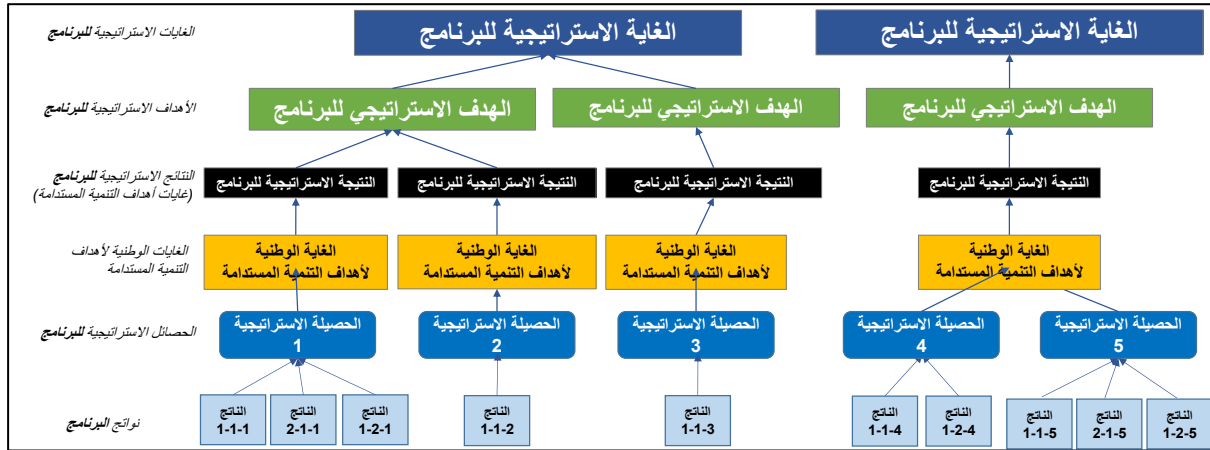
(20) مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية. <https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/Evaluation%20Policy.pdf>

ويقق هذا التعريف مع التعريف الذي وضعته مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية لمصطلح "النتائج".

<https://undg.org/wp-content/uploads/2015/01/UNDG-RBM-Handbook-2012.pdf>

الوطنية. وتتفاوت كل حصيلة استراتيجية في قوتها وصياغتها من بلد إلى بلد، ولكنها جميعاً تكشف عن ارتباط واضح بتحقيق غاية وطنية من غايات أهداف التنمية المستدامة، وبالتالي أيضاً نتيجة من النتائج الاستراتيجية للبرنامج. ولكي تكون قيمة بيانات الحصائل الاستراتيجية حقيقية، يجب أن تكون متنسقة بالقدر الكافي مع المصطلحات وبيئة السياسات في البلد المحدد لتعزز التوافق في الآراء بين الحكومة وأصحاب المصلحة الرئيسيين الآخرين أثناء عملية التخطيط الاستراتيجي القطري. ويساعد أيضاً التعاون في ترتيب الأولويات وصياغة بيانات النتائج على بناء توافق الآراء والملكية المشتركة.

الشكل 2: مثال على سلسلة النتائج في خطة استراتيجية قطرية وخطة تشغيلية للبرنامج



48- ومن السمات المحورية في الخطط الاستراتيجية القطرية ارتباط كل حصيلة استراتيجية بنتيجة واحدة فقط من النتائج على المستوى الأرفع، أي نتيجة استراتيجية للبرنامج/غاية من غايات أهداف التنمية المستدامة أو هدف استراتيجي. وينبغي أن تكون الحصائل الاستراتيجية قليلة نسبياً حفاظاً على التركيز والاتساق. وقد يتعين إعادة صياغة حصيلة استراتيجية أو تقسيمها إلى بيانين منفصلين للنتائج حفاظاً على الصلة الواضحة بين السبب والتأثير متى اعتراها غموض.

49- وتستند الأطر المنطقية للخطط الاستراتيجية القطرية إلى إطار النتائج المؤسسية الذي يحدد مؤشرات الحصائل المؤسسية التي ستستخدمها كل مكاتب البرنامج في الرصد. وسوف تتحلّى مكاتب البرنامج القطرية بالمرونة اللازمة لتكميل إطار النتائج المؤسسية أو لسد ثغراته باستخدام مؤشرات الحصائل القطرية حسب الاقتضاء.

النواتج والأنشطة: ربط عمل البرنامج بسائر غايات أهداف التنمية المستدامة

50- يتقيد البرنامج بمصطلحات الأمم المتحدة المنسقة للإدارة القائمة على النتائج التي اعتمدها مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية الذي يُعرّف النواتج والأنشطة على النحو التالي:

◀ النواتج هي تعبيرات في المهارات والقدرات و/أو إمكانات الأفراد أو المؤسسات أو في توافر منتجات وخدمات جديدة ناشئة عن إنجاز أنشطة في تدخل خاضع لسيطرة البرنامج.

◀ الأنشطة هي إجراءات تتخذ أو أعمال تنفذ وتحشد من خلالها المدخلات – مثل الأموال والمساعدة التقنية وسائر أنواع الموارد – لتحقيق نواتج محددة.

51- كما يُحدّد التعريف الكامل للنواتج بأنها "تتحقق بالموارد المقدّمة وفي غضون المدة الزمنية المحددة". ويمكن أن يكون ناتج البرنامج مرتبطاً بصورة مباشرة بواحد لا غير من حصائل البرنامج الاستراتيجية الأعلى. وسيجري تحديد تخطيط الأنشطة وتنفيذها أثناء عمليات التخطيط التشغيلي القطري السنوية وعمليات إدارة الأداء.

52- وحسب ما جاء في الخطة الاستراتيجية للبرنامج، فإن نقطة الانطلاق في عمل البرنامج هي المساهمة في القضاء على الجوع على النحو المكرّس في الهدف 2 والهدف 17 من أهداف التنمية المستدامة. وتعني التحديات المتشابهة والحلول التي ينطوي عليها القضاء على الجوع والفقر أن البرنامج سيساهم بدور مباشر وغير مباشر في كثير من أهداف التنمية المستدامة الأخرى

من خلال نواتج أنشطته. ومحور التركيز الرئيسي للبرنامج هو القضاء على الجوع، وبشكّل ذلك بالتالي منطلقاً وأساساً منطقياً للمساهمة في أهداف التنمية المستدامة الأخرى غير الهدف 2 والهدف 17.

53- من ذلك على سبيل المثال أن البرنامج يمكن عن طريق دعم برامج الواجبات المدرسية في المناطق المفتقرة إلى الأمن الغذائي في بلد ما، أن يساهم في تحقيق الغايات الوطنية للهدف 2 المتصلة بالحصول على الغذاء وتحسين التغذية أو سُبل معيشة أصحاب الحيازات الصغيرة. وتجسيدا لهذا الإسهام، ستوجّه الحصائل الاستراتيجية والنتائج والأهداف في سلسلة نتائج البرنامج كلها نحو تحقيق الغاية 1 من الغايات الاستراتيجية للبرنامج، وهي دعم البلدان في القضاء على الجوع (هدف التنمية المستدامة 2). غير أن الأنشطة والنواتج المتصلة بهذا الدعم يمكن أن تسهم في الأخرى بدور كبير في تحقيق الغايات الوطنية الأخرى لأهداف التنمية المستدامة، مثل الغايات المتصلة بالتعليم (الهدف 4) والمساواة بين الجنسين والإنصاف (الهدف 5) ودخل الأسرة (الهدف 1) والصحة (الهدف 3). ويمكن تحديد ورسم هذه الإسهامات في سائر الغايات الوطنية لأهداف التنمية المستدامة على المستوى القطري وفي أطر التخطيط الوطنية ذات الصلة وأطر التخطيط في الأمم المتحدة وغيرها.

54- ودعماً للهدف 17 من أهداف التنمية المستدامة، يمكن للبرنامج أن يستجيب لطلبات الحكومات الوطنية والشركاء لتقديم خدمات محددة تدعم تحقيق أهداف التنمية المستدامة الأخرى. وبينما يمكن أن تتفق هذه الخدمات مع جوانب قوة البرنامج وإمكاناته، فإنها قد لا تركز تركيزاً مباشراً على جهود القضاء على الجوع. ويمكن للبرنامج عند دعم الاستجابة لحالة طوارئ أن يدعم سلسلة الإمداد واللوجستيات والاتصالات لصالح المجتمع الإنساني على النطاق الأوسع، مثل خدمات الشراء وتوفير نظم الاتصالات وإدارتها، ومرافق التخزين، ونقل البضائع والأفراد. ويمكن للأنشطة والنواتج المتصلة بهذا الدعم، بالرغم من أنها لا تدعم بالضرورة القضاء على الجوع دعماً مباشراً أن تقدّم مساهمات كبيرة في تحقيق عدة غايات وطنية لأهداف التنمية المستدامة. ويمكن تحديد ورسم هذه المساهمات على المستوى القطري في الأطر الوطنية ذات الصلة أو أطر الأمم المتحدة أو غيرها.

الخطط الاستراتيجية القطرية والاستجابة للطوارئ

55- بينما تحدّد ولاية البرنامج بوضوح المسؤوليات الإنسانية والإنمائية، تتطلّب المزايا النسبية والخبرة الخاصة بالمنظمة إعطاء الأولوية للطوارئ وإنقاذ الأرواح وأعمال تمكين التنمية، لا سيما استهداف أفقر السكان وأكثرهم تهميشاً. وسوف تيسّر الخطط الاستراتيجية القطرية تنفيذ الحوافز التي تركز على النتائج والتي ستشمل أنشطة تلبي الاحتياجات الإنسانية حسب ما يقتضيه السياق.

56- وخلال مرحلة الصياغة، ستتضمن الخطط الاستراتيجية القطرية حصائل وأنشطة استراتيجية تستجيب للأزمات الممتدة والاحتياجات الإنسانية وللأولويات الوطنية الأخرى. وسوف تُدمج الاستجابات الطارئة غير المنظورة في الخطط الاستراتيجية القطرية من خلال تنقيح الخطة الاستراتيجية القطرية إن وُجدت، وتنفيذها من خلال عملية طوارئ لمدة محدودة في البلدان التي لا يوجد فيها حضور عملياتي للبرنامج أو خطة استراتيجية قطرية. وفي بعض الحالات، يمكن لحالة الطوارئ أن تستدعي تغييراً كبيراً أو خطيراً في السياق وأن تتطلّب من البرنامج أن يضع خطة استراتيجية قطرية جديدة.

الإطار القطري المؤقت

57- ضماناً للمرونة والسرعة في تكيف استجابة البرنامج للتغيرات الفجائية في السياق، أو للحفاظ على استمرارية المساعدة الإنسانية، يمكن للبرنامج أن يستخدم إطاراً قطرياً مؤقتاً لسد الفجوة بين عملية طوارئ محدودة المدة أو خطة استراتيجية قطرية غير واقية عن طريق تغيير ملموس أو كبير في السياق، ووضع خطة استراتيجية قطرية جديدة بالاستعانة بالاستعراض الاستراتيجي للجهود الوطنية للقضاء على الجوع. وسوف تُستخدم الأطر القطرية المؤقتة أثناء الفترة الانتقالية في عام 2018. وسوف تُستخدم بعد عام 2018 في الظروف الاستثنائية التي يفوّض فيها النزاع أو عدم الاستقرار الحوكمة، بما يشمل أداء المؤسسات الوطنية، مما يجعل من غير المجدي وضع خطة استراتيجية قطرية بالاستناد إلى استعراض استراتيجي وطني، وفي البلدان التي لا يوجد فيها حضور عملياتي للبرنامج.

58- ويحدّد الإطار القطري المؤقت التوجّه الاستراتيجي للبرنامج وإطار برامجه وحصائله الاستراتيجية في بلد معين، لحين وضع خطة استراتيجية قطرية مسترشدة باستعراض استراتيجي. واستناداً إلى الأدلة التي يتم التوصل إليها داخل البلد – مثل الخطط الوطنية، والتحليلات، والعمليات المتعددة القطاعات، والتقييمات القطرية المشتركة، واستعراضات منتصف المدة أو غيرها من الاستعراضات، والتقييمات – وأهداف وحصائل مكونات المشروعات الحالية (المشروع الحالي)، ينبغي أن يوحّد الإطار القطري المؤقت جميع الأنشطة المنفّذة في بلد ما من أجل صياغة الحصائل الاستراتيجية للبرنامج المتوائمة مع خطته الاستراتيجية، والآثار المترتبة على رصد الأداء، بما يشمل إدارة المخاطر.

59- وينبغي أن يسترشد الإطار القطري المؤقت، قدر المستطاع، بمشاورات وأن يكون منسقاً مع خطط وكالات الأمم المتحدة الأخرى. ومن المثالي كي تُستخدَم الأطر القطرية المؤقتة أثناء الانتقال في عام 2018، ألا تنطوي الحصائل الاستراتيجية التي ستجري صياغتها على تعديلات كبيرة في التزامات المكاتب القطرية. ويجب التشاور مع أصحاب المصلحة إذا أسفرت عملية إعادة التصنيف في إطار الحصائل الاستراتيجية عن تغييرات كبيرة في الالتزامات المعقودة مع المانحين والحكومات والشركاء الآخرين. وبالنظر إلى مراعاة التزامات التمويل أثناء صياغة الحصائل الاستراتيجية، سيكون من الضروري إجراء مناقشات مع المانحين وأو الحكومات المضيفة.

الاستجابات السريعة للطوارئ

60- تتطلب حالات الطوارئ الفجائية وغيرها من حالات الطوارئ غير المتوقعة استجابات سريعة وقصيرة الأجل يكون البرنامج مجهزاً لها تماماً. وفي الحالات التي توجد فيها خطة استراتيجية قطرية معتمدة للبرنامج، سيقوم المكتب القطري بما يلي:

- ◀ إدخال حصيلة استراتيجية أو أكثر للبرنامج أو تعديل حصيلة استراتيجية قائمة للبرنامج لتلبية الاحتياجات الطارئة؛
- ◀ صياغة هذه الحصائل وتحديد استجابة البرنامج بالاستناد إلى قوالب عمليات الطوارئ القائمة.

61- وفي الحالات التي لا توجد فيها خطة استراتيجية قطرية معتمدة أو لا يوجد فيها إطار قطري مؤقت، سيقوم المكتب القطري بما يلي:

- ◀ إعداد عملية طوارئ محدودة المدة بالاستناد إلى قوالب عمليات الطوارئ القائمة؛
- ◀ إدراج عملية طوارئ محدودة المدة ضمن إطار قطري مؤقت إذا كانت العملية ستستمر لفترة تزيد على ستة أشهر، وضمن خطة استراتيجية قطرية إذا استمرت الحاجة إلى حضور البرنامج وإلى أن تتوفّر الظروف اللازمة لإجراء استعراض استراتيجي.

62- وستتم مواءمة آليات الاستجابة السريعة التي يمولها حساب الاستجابة العاجلة وفقاً للنهج الجديد، مع الحفاظ في الوقت ذاته على سرعة وفعالية هذه الآليات.

63- وستطبق الاستجابات السريعة لحالات الطوارئ، سواء أكانت مُدرّجة في خطة استراتيجية قطرية معتمدة، أو في إطار قطري مؤقت، أو كانت قائمة بذاتها كعمليات طوارئ محدودة المدة، ميزانية الحافظة القطرية المنشأة كجزء من استعراض الإطار المالي.

الاستجابات الإقليمية

64- تتطلب حالات معينة تنسيقاً إقليمياً استراتيجياً وتشغيلياً وفي مجال تأمين الموارد. وتُنفذ الاستجابات الإقليمية عادة، بما في ذلك الاستجابات لحالات الطوارئ، من خلال الخطط الاستراتيجية القطرية الفردية باستخدام حصائل استراتيجية إضافية أو معززة حسب الاقتضاء. وينسق المكتب الإقليمي عملية تخطيط هذه الحصائل وتصميمها ومتابعتها في البلدان المشاركة في الاستجابة الإقليمية، ويضع المكتب الإقليمي استراتيجيات مشتركة لتعبئة الموارد والإشراف عليها. ويمكن أن تتضمن الخطط الاستراتيجية القطرية الخاصة بكل بلد موجزاً استراتيجياً إقليمياً يعده المكتب الإقليمي. وستستخدم عمليات طوارئ محدودة إقليمية، أو غير ذلك من المبادرات الإقليمية التي تضعها وتديرها المكاتب الإقليمية كلما اقتضت الحاجة ذلك.

أثر النهج

شواهد جديدة على الفوائد

- 65- أجريت اختبارات داخلية للنهج الذي يجمع بين استعراض استراتيجي وطني للقضاء على الجوع وبين نهج التخطيط الاستراتيجي القطري كوسيلة يتخذ البرنامج من خلالها وضماً على المستوى القطري يمكنه من المساهمة في الجهود الوطنية للقضاء على الجوع. ورُوِّجَت عدة خطط استراتيجية قطرية واعتمدت من خلال عملية الاستعراض الاستراتيجي الداخلي للبرامج.
- 66- وخلص استعراض منتصف المدة للخطة الاستراتيجية (2014-2017)⁽²¹⁾ الذي أُجري في عام 2015 إلى أن نهجاً معزراً في التخطيط الاستراتيجي يحقق ما يلي:
- ◀ يتيح فرصة لتعزيز الانتقال من المعونة الغذائية إلى المساعدة الغذائية عن طريق تدعيم الصلات بين الغايات المالية والغايات التشغيلية على الأجلين القصير والطويل إلى جانب استعراض الإطار المالي؛
 - ◀ يتيح فرصة هامة لتعزيز دور البرنامج في تنمية القدرات، ولاسيما من خلال الاستعراضات الاستراتيجية للنهج الوطنية للقضاء على الجوع، ويتيح ذلك بديلاً عن النهج "المشتت" الذي ما زالت توجه إليه انتقادات كثيرة في تقارير التقييم حتى الآن؛
 - ◀ يمكن البرنامج من وضع خطط استراتيجية وبرامجية تستجيب بشكل أفضل للاحتياجات من خلال نهج أقل تجزؤاً.
- 67- وخلص تقييم تناول إمكانية تقييم الخطة الاستراتيجية (2014-2017) في الفترة 2015/2016 إلى أن الأخذ بالنهج المعزز في التخطيط الاستراتيجي القطري إلى جانب نظم الميزانيات التكميلية حاسم في سد ثغرات هيكل التخطيط الحالي ويحوّل التركيز من المشروعات إلى الحصائل على المستوى القطري ويتيح تقييم الفعالية والكفاءة من حيث التكاليف. ووفقاً للتقييم، تنطوي هذه العناصر على إمكانات قوية لإعادة توجيه إدارة الأداء في البرنامج نحو دعم الأهداف والأولويات الوطنية، ولاسيما في القضاء على الجوع، وهو ما سيكتسي أهمية حاسمة في نفس الوقت الذي يوائم فيه البرنامج خطته الاستراتيجية مع رؤية وأهداف خطة عام 2030.⁽²²⁾

الأثر المتوقع

- 68- يمكن لنهج البرنامج في التخطيط الاستراتيجي القطري أن يحسّن كفاءة مساعداته وفعاليتها بالطرق التالية:
- 69- *زيادة الفعالية والكفاءة في حالات الطوارئ والأزمات الممتدة*: يستطيع البرنامج من خلال هذا النهج زيادة التوجيه الاستراتيجي لعمليات الاستجابة لحالات الطوارئ، مع الحفاظ في الوقت ذاته على المرونة والرشاقة. وعبر إيضاح الحصائل الاستراتيجية والتركيز عليها في حالات الطوارئ المتغيرة بسرعة و/أو المتقلبة، عوضاً عن الاهتمام بأنشطة معينة فحسب، فإن البرنامج سيتمتع بموقع أفضل للاستجابة بسرعة، ومرونة، وكفاءة مستخدماً مجموعة من الأنشطة والطرانق. كما أن هذا النهج يبسر الانتقال إلى الانتعاش وبرامج بناء القدرة على الصمود ولاسيما في الأزمات الممتدة.
- 70- ومع تطور السياق نحو الانتعاش فإن الخطة الاستراتيجية القطرية تتيح الأخذ بنهج متعدد القطاعات في برمجة الإنعاش، والتصدي للمخاطر، وبناء القدرة على الصمود من أجل تحقيق الأمن الغذائي والتغذية، وهو ما يتطلب تشاوراً على نطاق واسع وتعاوناً على الأجل الطويل. وسيجري النظر في كل جوانب دورة البرامج في كل سياق من خلال منظور القدرة على الصمود لتحديد أفضل السبل التي يمكن بها دمج الإجراءات المتخذة في الاستراتيجيات الحكومية الوطنية والبرامج التي يدعمها الشركاء.⁽²³⁾ ومن شأن دمج الاستجابات لحالات الطوارئ في الحافظة القطرية حالما تسمح الظروف بذلك أن يتيح

(21) WFP/EB.1/2016/4-A.

(22) مكتب التقييم في البرنامج. 2016. تقدير قابلية تقييم الخطة الاستراتيجية للبرنامج 2014-2017 - تقرير استشاري. روما (OEV/2015/022).

(23) WFP/EB.A/2015/5-C.

للبرنامج أن يستجيب بالطريقة المثلى للأوضاع الممتدة عن طريق معالجة القضايا على الأجلين القصير والطويل وبالتالى زيادة فعالية تدخلاته، مع الحفاظ في الوقت ذاته على المرونة للاستجابة بسرعة وكفاءة لأي تغيير في الأوضاع.

71- تحسين المواءمة مع الغايات الوطنية لأهداف التنمية المستدامة ومع الشركاء: تستتير الخطط الاستراتيجية القطرية بالاستعراضات الاستراتيجية للنهج الوطنية للقضاء على الجوع التي تُمسك بزمامها البلدان وتعكس الغايات الوطنية لأهداف التنمية المستدامة وملكية الحكومات لخطة عام 2030. وتحدّد الخطط الاستراتيجية القطرية الطريقة التي تساهم بها المساعدة المقّمة من البرنامج في بلد ما في الخطط والأولويات الوطنية الأوسع من أجل التحوّل عن المساعدة الخارجية و/أو إنهاؤها تدريجياً. ويبسّر الأفق التخطيطي الأطول أجلاً في الخطط الاستراتيجية القطرية وضع معايير الانتقال وتحديد الإجراءات اللازمة للوفاء بالشروط، مثل قدرة النظراء الحكوميين، والإطار الزمني المتوقع، والافتراضات السياقية، والعوامل الخارجية التي يمكن أن تؤثر على التقدّم المحرز في تحقيق هذه الأهداف. وباستخدام الاستعراضات كأداة لمواءمة أهداف التنمية المستدامة، لا سيما الهدف 2، مع السياقات المحلية، تقوم مؤسسات التخطيط الوطنية بدور رائد في عمليات صياغة الاستعراضات الاستراتيجية وتقع عليها المسؤولية عن دمج القضايا ذات الأولوية والتوصيات المحددة في الاستعراضات ضمن السياسات والاستراتيجيات والخطط والبرامج. وتعزّز الاستعراضات أيضاً الاتساق بين عمليات واستراتيجيات الوكالات التي تتخذ من روما مقراً لها والشركاء الآخرين، لا سيما على المستوى القطري، ويساعد ذلك البرنامج على إقامة شراكات أعمق من خلال توافق الآراء حول نهج مشتركة في القضاء على الجوع.

72- زيادة التركيز وإبراز الصورة والاتصال: يساعد النهج البرنامج على توضيح مساهمته المحددة في الجهود الوطنية واستعادة مكانته على الصعيد القطري. ومن خلال عملية التخطيط الاستراتيجي القطري، تكتسب الحكومات والجهات الشريكة في التنمية فهماً أفضل لولاية البرنامج المتعددة الجوانب وتزيد من مشاركته في الحوار بشأن السياسات والبرامج في كل ألوان الطيف الإنساني والإنمائي. ويمكنه تعزيز وضعه وتحسين صورته عن طريق تعريف كل أصحاب المصلحة بقيمته المضافة.

73- تحقيق التكامل بين الدعم التشغيلي والمساعدة التقنية وتعبئة الموارد: يشكل التخطيط الاستراتيجي وتخطيط الموارد والمساعدة التقنية على أساس تحليلات لقيود الموارد والقدرات جزءاً منهجياً من الاستعراضات الاستراتيجية للجهود الوطنية للقضاء على الجوع. وتكفل الخطط الاستراتيجية القطرية توجيه عمليات تعزيز القدرات المؤسسية نحو دعم الحكومات في تصميم وإدارة حلول للجوع مملوكة وطنياً، وتزويد مكاتب البرنامج القطرية بالمعلومات والموظفين المهرة، والقدرات المطلوبة وفقاً لاستراتيجية الموارد البشرية في البرنامج.

74- المرونة في التخطيط للسياقات التشغيلية الدينامية والاستجابة لها والحفاظ في الوقت نفسه على التوازن بين العمل الإنساني والعمل الإنمائي: تناسب الخطط الاستراتيجية القطرية كل سياق على حدة ويمكن تكيفها مع التغييرات في بيئة العمل. وتعزّز هذه الخطط الصلات بين المساعدة الإنسانية والإنمائية وتمكّن من تحقيق الفعالية في بناء القدرة على الصمود عن طريق التأكيد من أن الاستجابة للأزمات تدعم الإنعاش والتنمية على الأجل الطويل، وأن الأنشطة الإنمائية تسترشد بفهم للمخاطر وتقي الأشخاص الضعفاء من الأزمات. وفي الوقت ذاته تحسّن الخطة الاستراتيجية القطرية وهيكل ميزانيتها الشفافية والمواءمة مع الالتزامات التمويلية، مع الحفاظ على مرونة تخصيص الموارد البرمجية.

75- زيادة التوجيه الاستراتيجي وتخفيض تكاليف المعاملات: ستعزّز الخطط الاستراتيجية القطرية الدور الاستراتيجي للمجلس وكفاءته، وستزيد من قدرته على تقديم الإشراف والتوجيه الاستراتيجيين. ويمكن تحقيق ذلك لأن الخطط: (1) تعرض صورة شاملة عن تدخلات البرنامج في بلد ما، بما في ذلك الاستجابات لحالات الطوارئ⁽²⁴⁾ والأنشطة الممولة من الصناديق الاستثنائية، بدلاً من تقديم رؤية مشتتة مستمدة من وثائق المشروعات الفردية؛ (2) تقلص عدد المشروعات التي يناقشها المجلس ويُسفر ذلك عن وفورات في الوقت والتكاليف. وسوف تزيد الخطط الاستراتيجية القطرية أيضاً الكفاءة التشغيلية. و تؤدي الخطط الاستراتيجية القطرية، عن طريق تحقيق التكامل بين التخطيط الاستراتيجي وتخطيط البرامج، وتدبير الموارد،

(24) يُتوقع أن تُدرج الاستجابات لحالات الطوارئ ضمن الحافظة القطرية حالما تسمح الظروف بذلك، على نحو يجعل تلك الاستجابات أكثر وضوحاً بالنسبة للمجلس التنفيذي.

والدعم التقني وإدارة الأداء، والاستعاضة بها عن وثائق المشروعات الفردية، إلى تخفيض ما يتحمله البرنامج من أعباء في إدارة العمليات على المستويين القطري والإقليمي وعلى مستوى المقر، وتزويد كفاءة التخطيط والتنفيذ وجودتهما.

76- *التنسيق مع وكالات وعمليات الأمم المتحدة الأخرى:* يعزّز الاستعراض الشامل للسياسات الذي يجري كل أربع سنوات الحاجة إلى عمليات برمجة مبسّطة وشاملة وذات ملكية وطنية وخطوط واضحة للمساءلة. ويمثل إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية إطار النتائج الاستراتيجية المتوسط الأجل الذي تسترشد به الرؤية الجماعية والاستجابة للأولويات الإنمائية الوطنية في منظومة الأمم المتحدة على الصعيد القطري

77- ويتفق نهج البرنامج في التخطيط الاستراتيجي القطري مع عمليات البرمجية المملوكة وطنياً المشار إليها في الاستعراض الشامل للسياسات الذي يجري كل أربع سنوات ويدعم تلك العمليات؛ وسوف يسعى البرنامج إلى الحفاظ على هذه الموازنة مع الاستعراضات الشاملة اللاحقة. ويوضح النهج أيضاً مساهمة البرنامج في الرؤية الجماعية والاستجابة المحددة في الخطوط التوجيهية لإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية التي تعكف على إعدادها مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية. وستجري موازنة دورات التخطيط الاستراتيجي القطري مع دورات التخطيط الوطنية ثم بعد ذلك مع دورات تخطيط أطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية. وسوف تكمل الاستعراضات الاستراتيجية للجهود الوطنية للقضاء على الجوع التحليلات القطرية المشتركة التي تثرى أطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، وسوف تكفل الخطط الاستراتيجية القطرية اتساق حصائل البرنامج مع الحصائل الوطنية وحصائل إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية وستكمل الحصائل في وكالات الأمم المتحدة الأخرى. وستجري أيضاً موازنة الاستجابات لحالات الطوارئ مع خطط الاستجابة الاستراتيجية ومع الجهود المشتركة لتعبئة الموارد في إطار دورة البرامج الإنسانية عن طريق التعبير بصورة كافية عن الحصائل والأنشطة المتصلة بالطوارئ.

78- *تعزيز إدارة الأداء والإبلاغ والمساءلة:* تستجيب الخطط الاستراتيجية القطرية لتوصية الاستعراض الشامل للسياسات الذي يجري كل أربع سنوات بشأن ضرورة تحقيق البرامج نتائج ملموسة على المستوى القطري. وتوضح الخطط علاقات السبب والتأثير بين مساعدات البرنامج، والموارد التي يستخدمها، والنتائج التي يحققها. وتحسّن الخطط الاستراتيجية القطرية، عن طريق توضيح الصلات بين الموارد والنتائج، الإبلاغ عن النتائج والمساءلة أمام المستفيدين والحكومات المضيفة والمانحين والشركاء الآخرين. وسييسر النهج تقييم الحوافز القطرية، وقياس التقدم، واستخلاص الدروس من الأعمال على المستوى القطري. وستساعد تقييمات الحوافز القطرية البرنامج في تحديد ودراسة الأنماط أو السمات المخصوصة ذات الطابع المواضيعي أو على المستوى الإقليمي.

تنفيذ السياسة

أدوار مكاتب البرنامج القطرية ومكاتبه الإقليمية ومقره

79- تقع على المكاتب القطرية التابعة للبرنامج المسؤولية عن عملية التخطيط الاستراتيجي القطري بدعم من شعب المقر والمكتب الإقليمي ذي الصلة. ويتولى مدير المكتب القطري قيادة الخطوات المتخذة داخل البلد في إطار تلك العملية، بما يشمل اختيار فريق التخطيط الاستراتيجي ووضع وتنفيذ خطة عمل وتخصيص الموارد اللازمة بالتشاور مع شعب المقر والمكتب الإقليمي ذي الصلة. ويتولى مديرو المكاتب القطرية تعبئة المشاركة من كل المجالات التقنية لضمان كفاية المدخلات والملكية الجماعية. ويكلف المديرون أيضاً موازنة دورات التخطيط الاستراتيجي القطري مع الجداول الزمنية للأمم المتحدة والتخطيط الإنمائي على الصعيد الوطني.

80- وتتسق المكاتب الإقليمية التابعة للبرنامج تحديد الجداول الزمنية للخطط الاستراتيجية القطرية، كل في إقليمه، وترصد إعدادها في الوقت المناسب. وتقدم المكاتب الإقليمية التوجيه والدعم من الناحيتين الاستراتيجية والتقنية، وتشرف على معايير الجودة من منظور إقليمي، وصياغة أفضل الممارسات والدروس المستفادة وتعميمها في مكاتب البرنامج الواقعة في أقاليمها. وتوفر المكاتب الإقليمية أيضاً الدعم القطري لعمليات التخطيط الاستراتيجي وترتكز على مساعدة المكاتب القطرية في صياغة حوافز تستثير بالعمليات الوطنية للاستعراض الاستراتيجية للقضاء على الجوع. وتوفّر منظوراً إقليمياً، وتتسق تخطيط

الاستجابة الإقليمية وتصميمها على النحو الوارد في الفقرة 64، وهي مساهمة عن الحصائل الاستراتيجية في البلدان المشاركة في الاستجابة الإقليمية.

81- ويقدم المقر التوجيه والدعم في كل مراحل عملية التخطيط الاستراتيجي القطري. وتضع شُعب المقر الخطوط التوجيهية ومعايير الجودة، وتوفر التدريب، والدعم التقني وضمان الجودة، وتتولى جمع الدروس المستفادة وتعميمها. وبالتنسيق مع المكاتب الإقليمية يمكن أيضاً لشُعب المقر أن تدعم مباشرة عمليات التخطيط الاستراتيجي على المستوى الوطني وعلى مستوى البرنامج من خلال نشر المتخصصين في موضوعات معينة، والمساهمة في توضيح حصائل البرنامج وأنشطته، وتعزيز الابتكارات، والشراكات، والتفكير الذي يغطي مجالات وظيفية متعددة. وتخضع جميع الخطط الاستراتيجية القطرية والأطر القطرية المؤقتة لعمليات داخلية صارمة لضمان الجودة والموافقة.

الشراكات

82- تستفيد الخطة الاستراتيجية للبرنامج من هوية البرنامج باعتباره أكبر منظمة إنسانية في العالم. وتترتب على هذه الهوية مسؤولية بشأن الوفاء بالالتزامات والتوقعات في الاستجابة للطوارئ والإنعاش في سياقات الأزمات والاضطرابات بهدف إنقاذ الأرواح من خلال مساعدة غذائية فائقة الجودة وتصمم وتنفذ بالشراكة مع الحكومات الوطنية والوكالات الدولية والجهات الفاعلة الأخرى. وتؤكد الخطة الاستراتيجية هذا البعد الحاسم في عمل البرنامج، وتوفر إطاراً متسقاً وشفافاً يحسن البرنامج من خلاله دعمه للبلدان في إحراز تقدّم نحو تحقيق القضاء على الجوع باستخدام المهارات والقدرات والكفاءات المتكوّنة ليس فقط من خلال العمل الإنساني، بل وكذلك في المبادرات الإنمائية. وهذه المهارات والقدرات والكفاءات فريدة ولموسسة وعالمية في نطاقها وتُفسح المجال أمام جيل جديد من التدخلات المنهجية والشراكات المعززة بدافع من روح التغيير الذي تدعو إليه خطة عام 2030.

83- وتتفق عملية التخطيط الاستراتيجي القطري مع استراتيجية الشراكة المؤسسية للبرنامج (2014-2017) التي تُعرّف الشراكة بأنها "علاقات تعاونية بين جهات فاعلة تحقق حصائل أفضل للسكان الذين نخدمهم عن طريق جمع واستغلال موارد تكميلية من جميع الأنواع؛ والعمل معاً بطريقة شفافة ومتكافئة وتحقيق فائدة متبادلة؛ وتقاسم المخاطر، والمسؤولية، والمساءلة. وتحقيق الأهداف ... التي يتعدّى تحقيقها منفردة بنفس القدرة من الكفاءة أو الفعالية أو الابتكار، وحيث تكون القيمة المحققة أكبر من تكاليف المعاملات المترتبة".⁽²⁵⁾

84- ويلتزم نهج الاستعراض الاستراتيجي للنهج الوطنية للقضاء على الجوع الذي يتألف من شقين وتليه عملية صياغة الخطة الاستراتيجية القطرية بمبادئ استراتيجية الشراكة؛ ويُعزز هذه القيم أثناء العمل مع الحكومات والمانحين والمنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص ووكالات الأمم المتحدة – بما فيها الوكالات التي تتخذ من روما مقراً لها – والجهات الفاعلة الأخرى على المستوى القطري؛ ويُعزز فرص بناء الشراكات ويقويها من خلال عملية التخطيط التشاوري. وتشجّع عملية الاستعراض الاستراتيجي للنهج الوطنية للقضاء على الجوع الدعم المتسق للبلدان في القضاء على الجوع، وتحقيق توافقاً في الآراء حول تنسيق أعمال كل شريك؛ وتوضّح الخطط الاستراتيجية القطرية مساهمات الشركاء والغايات الوطنية لأهداف التنمية المستدامة والحصائل الاستراتيجية للبرنامج على الأجلين القصير والطويل، مع الاستفادة من جوانب القوة التكميلية لدى الشركاء.

85- وتُعزز عملية التخطيط الاستراتيجي القطري استثمارات القطاع الخاص في القضاء على الجوع بوسائل تشمل تعبئة الموارد وتوسيع النطاق وتسخير قوى السوق للحفاظ على استمرارية التنمية الاجتماعية الاقتصادية. وتساهم عملية التخطيط في أولويات استراتيجية البرنامج للشراكة مع القطاع الخاص وتعبئة الموارد منه (2013-2017)⁽²⁶⁾ عن طريق التماس الموارد ونقل القدرات من القطاع الخاص لدعم أنشطة البرنامج. وتماشياً مع هذه الاستراتيجية، تشمل عملية التخطيط الاستراتيجي

(25) WFP/EB.A/2014/5-B

(26) WFP/EB.A/2013/5-B

القطري في البلدان المختارة تحديد فرص تصميم نماذج تمويلية جديدة لتعبئة الموارد المحلية والدولية والعامّة والخاصة من أجل تعظيم التقدم المحرز صوب تحقيق الأهداف الإنسانية والإنمائية الوطنية

86- ووفقاً لخطة عمل أديس أبابا الصادرة عن المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية، تشمل الاستعراضات الاستراتيجية للنهج الوطنية للقضاء على الجوع، باعتبارها جزءاً لا يتجزأ من تنفيذ خطة عام 2030، تقيماً لتدفقات الموارد من القطاع الخاص من أجل تعزيز فهم حالة الأمن الغذائي والتغذية في البلد المعني ولتيسير استخدام ما يتمتع به القطاع الخاص من إمكانات تحويلية في تعزيز التنمية الشاملة والمستدامة.

87- وتندرج خطط الانخراط المتواصل مع الحكومات المانحة ضمن نهج التخطيط الاستراتيجي القطري. وتشكل "المبادئ والممارسة السليمة للمنج الإنسانية" و"القمة العالمية للعمل الإنساني" الخلفية التي سيسعى البرنامج على أساسها إلى الحصول على الموارد اللازمة لوضع خطته الاستراتيجية (2017-2021) موضع التشغيل على المستوى القطري من خلال الخطط الاستراتيجية القطرية. وتشمل المبادئ التي ما تزال تتحكم بجهود التمويل في ظل نهج الخطط الاستراتيجية القطرية زيادة اتساق المعونة مع أولويات البلدان المانحة والمضيئة؛ وتنشيط تعبئة الموارد المحلية من خلال الانخراط الفعال في العمليات التي تقودها البلدان؛ وتخصيص التمويل الإنساني بما يتناسب والاحتياجات؛ وتوفير المساعدة الإنسانية بطرق تدعم إنعاش التنمية طويلة الأجل؛ والتماس التمويل المرن والقابل للتنبؤ. (27):

88- وجرت العادة على ألا تشمل شراكات البرنامج مع المنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية الكثير من المشاركة الفنية. وتُعزز عملية التخطيط الاستراتيجي القطري التفاعلات الاستراتيجية والحوار مع المنظمات غير الحكومية والعناصر الفاعلة الأخرى في المجتمع المدني التي تؤخذ أدوارها وقدراتها في الاعتبار وتستخدم بدرجات متفاوتة تبعاً للسياق. من ذلك على سبيل المثال أن بمقدور البرنامج أن يدعو أثناء عمليات الاستعراض الاستراتيجية للنهج الوطنية للقضاء على الجوع إلى اتخاذ إجراءات لتعزيز قدرات العناصر الفاعلة الوطنية في المجتمع المدني وإدراج تلك الإجراءات في خطته الاستراتيجية القطرية الناشئة.

89- وبينما حقق النهج اللامركزي الذي يسير عليه البرنامج في العمل مع المنظمات غير الحكومية مزايا تتمثل في تمكين مكاتب البرنامج القطرية من تحديد الشراكات التي ينبغي السعي إلى تكوينها والطريقة التي ينبغي أن تدار بها تلك الشراكات، تساعد عملية التخطيط الاستراتيجي القطري على ضمان إعطاء الأولوية للشراكات مع المنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية وإدارة تلك الشراكات بطرق يمكن من خلالها الاستفادة مما لدى الشركاء من فهم عميق للسياقات المحلية من أجل إثراء برامج البرنامج، وتيسير توسيع سبل الوصول إلى السكان المستهدفين ودعم زيادة المساءلة أمامهم

90- وستعرض جميع الخطط الاستراتيجية القطرية على المجلس للموافقة عليها في أي دورة من دوراته. وسيحرص المجلس، وهو يمارس مسؤولياته، على احترام روح الالتزام المعبر عنه في خطة عام 2030 بأننا "سوف نعمل جميعاً على تنفيذ الخطة في بلداننا وعلى الصعيدين الإقليمي والعالمي، مع مراعاة الواقع المعيش في كل بلد وقدراته ومستوى تنميته واحترام السياسات والأولويات الوطنية. وسوف نحترم الحيز الذي تشغله السياسات الوطنية الرامية إلى تحقيق النمو الاقتصادي المطرد والمستدام الذي يشمل الجميع، لاسيما في الدول النامية، مع الحفاظ على الاتساق مع القواعد والالتزامات الدولية ذات الصلة." (28)

91- وفي الحالات التي يتحمل فيها البلد المضيف كامل تمويل الخطة الاستراتيجية القطرية أو حصيلة استراتيجية جديدة لم تكن منبورة من قبل في الخطة الاستراتيجية القطرية، فإن ذلك سيخضع لأحكام المادتين 5-1 و5-2 من النظام المالي اللتين تفوضان المدير التنفيذي بالموافقة على المشروعات والثنائية، ما لم تختار الحكومة المضيئة اعتماد الخطة الاستراتيجية القطرية أو الحصيلة الاستراتيجية من خلال عملية الموافقة العادية على الخطط الاستراتيجية القطرية.

(27) WFP/EB.1/2010/5-B/Rev.1.

(28) انظر قرار الجمعية العامة 1/70 (21 أكتوبر/تشرين الأول 2015)، والفقرة 21 من الوثيقة E/2015/L.16 (15 يونيو/حزيران 2015).

92- وسيوافق المدير التنفيذي على الأطر القطرية المؤقتة، لمدة تصل إلى سنتين على سبيل الانتقال إلى خطة استراتيجية قطرية تسترشد بالاستعراض الاستراتيجي. وبعد السنتين، وفي حال استمرار عدم توافر الظروف المواتية لإجراء استعراض استراتيجي وطني، وبالتالي وضع خطة استراتيجية قطرية، يقدّم إلى المجلس التنفيذي للحصول على موافقته، طلب بتمديد مدة الإطار القطري المؤقت.

93- وفي الحالات التي يوجد فيها لدى البرنامج خطة استراتيجية قطرية معتمدة ويجب أن يستجيب لحالات طوارئ فجائية وغيرها من حالات الطوارئ غير المنظورة، سيقوم المكتب القطري بالتماس الموافقة على الحصائل الاستراتيجية الجديدة أو المنقحة وفقاً لأحكام النظام الأساسي واللائحة العامة المنطبقة التي تنظم تفويض السلطات. وفي الحالات التي لا توجد فيها خطة استراتيجية قطرية معتمدة أو لا يوجد فيها إطار قطري مؤقت، سيلتمس المكتب القطري و/أو المكتب الإقليمي الموافقة على عملية الطوارئ المحدودة المدة، ومن ثم طلب تنقيحها إذا اقتضت الضرورة ذلك، وفقاً لأحكام النظام الأساسي واللائحة العامة التي تنظم عملية تفويض السلطة.

94- وبالنسبة لكل الحصائل الاستراتيجية التي تضيف عمليات خاصة لاستكمال الاستجابة لحالات الطوارئ – سواء أضيفت إلى خطة استراتيجية قطرية قائمة أو أدخلت بشكل منفصل في الحالات التي لا توجد فيها خطة استراتيجية قطرية – فإن المدير التنفيذي هو الذي يتولى أمر الموافقة عليها بغض النظر حجم الميزانية.

95- ويبين الشكل 3 طريقة التعامل مع حالات الطوارئ.

الشكل 3: معاملة حالات الطوارئ



عمليات التنقيح

96- يجوز تنقيح الخطط الاستراتيجية القطرية استجابة للتغيرات السياقية والتشغيلية. وفيما عدا التنقيحات المتعلقة بحالات الطوارئ الواردة في الفقرة 93 والعمليات الخاصة المبيّنة في الفقرة 94، تُلتزم موافقة المجلس في حال إدخال تغيير أساسي على محور التركيز الاستراتيجي العام للبرنامج في بلد ما على نحو يتطلّب إدخال تعديل جوهري – أي إضافة و/أو حذف – حصيلة واحدة أو أكثر من الحصائل الاستراتيجية الواردة في الخطة الاستراتيجية القطرية أو الإطار القطري المؤقت المعتمد

من المجلس. أما جميع التنقيحات الأخرى التي تقع ضمن الإطار الزمني المعتمد من المجلس للخطة الاستراتيجية القطرية فهي تعامل وفقاً لما ينطبق عليها من النظام الأساسي واللائحة العامة فيما يتعلق بتفويض السلطة. وسوف تتولى الأمانة تحليل البيانات لتحديد مقاييس موضوعية لتفويض السلطة المراد اقتراحها على المجلس.

97- ويعتمد المدير التنفيذي أي تنقيح ينجم عنه إدخال أو تعزيز أنشطة محدّدة كعمليات خاصة وفقاً لما ينطبق من النظام الأساسي واللائحة العامة فيما يتعلق بتفويض السلطة.

الإدارة المالية والتخطيط التشغيلي على المستوى القطري

ميزانية الحافظة القطرية

98- تُخطط ميزانيات الخطط الاستراتيجية القطرية وفقاً لهيكل ميزانيات الحوافظ القطرية الذي حدّده استعراض الإطار المالي المقرر عرضه على المجلس في نوفمبر/تشرين الثاني 2016. وعند الموافقة على الخطة الاستراتيجية القطرية، سيوافق المجلس أيضاً على الميزانية الإجمالية وميزانية كل حصيلة استراتيجية طويلة مدة الخطة الاستراتيجية القطرية كما هو مبين في الشكل 4.

الشكل 4: مثال لميزانية حافظة قطرية مدرجة في الخطة الاستراتيجية القطرية

[البلد ×] ميزانية الحافظة القطرية (20×20-××)						
(ملايين الدولارات الأمريكية)						
	السنة الأولى	السنة الثانية	السنة الثالثة	السنة الرابعة	السنة الخامسة	المجموع
أساس الموافقة على الميزانية						الحصيلة الاستراتيجية 1
						الحصيلة الاستراتيجية 2
						الحصيلة الاستراتيجية 3
						الحصيلة الاستراتيجية 4
						المجموع

99- وسوف توائم ميزانية الحوافظ القطرية استراتيجيات البرنامج وعملياته على المستوى القطري مع الخطة الاستراتيجية (2017-2021) ونهج التخطيط الاستراتيجي القطري، وإطار النتائج القطرية. ويهدف هيكل الميزانية إلى: (1) تحقيق المستوى الأقصى لقدرة البرنامج على الاستجابة بكفاءة وفعالية للاحتياجات التشغيلية ذات الأولوية؛ (2) توفير الإدارة المالية المنضبطة وعمليات الإبلاغ والتحليل؛ (3) تيسير تعبئة الأموال.

100- وتشمل متطلبات إطار ميزانية الحوافظ القطرية استعراضاً عاماً لكل العمليات داخل المكتب القطري بما يتفق مع الخطة الاستراتيجية القطرية؛ و "رؤية واضحة من الاستراتيجية إلى التخطيط وتدبير الموارد وانتهاءً بالنتائج؛ وهيكل موحداً لتنفيذ العمليات؛ وإثباتاً واضحاً للأثر وفعالية التكاليف وكفاءتها؛ ومساعدة محسنة.

101- وسوف تشكّل الخطط الاستراتيجية القطرية أداة لتعبئة الموارد وتمويل الإدارة، بما يشمل إجراءات تخصيص المساهمات المتعددة الأطراف للمساعدة الإنمائية التي يلتزم بها البرنامج. وسيظل البرنامج يعترف بأن أعمال السياسات بشأن تحقيق الاتساق بين الأنشطة الإنسانية والإنمائية تدعمها مسارات التمويل ذات الصلة بالأنشطة الإنسانية والإنمائية على حد سواء وبأن الموارد المتاحة والمتوقعة سنثري تنفيذ الأنشطة من خلال تخطيط إدارة العمليات القطرية.

تخطيط وإدارة العمليات

- 102- سيتألف برنامج عمل البرنامج من خطط استراتيجية قطرية مصممة على أساس الاحتياجات المقررة أو المحددة بالتعاون مع النظراء الحكوميين والشركاء من خلال الاستعراضات والتقييمات الاستراتيجية لجهود القضاء على الجوع على المستوى الوطني، وتبعاً لمدى توافر الموارد. وعن طريق عرض الاحتياجات المطلوبة في البلد، توجه الخطط الاستراتيجية القطرية نداءً من أجل تعبئة الموارد المطلوبة لتلبية تلك الاحتياجات.
- 103- وستدعم خطط إدارة العمليات القطرية الإدارة والتنفيذ الداخليين للخطط الاستراتيجية القطرية، وستُدْرَج التقديرات المحدثة للاحتياجات بالتعاون مع النظراء الحكوميين والشركاء. وسوف توفق عمليات التخطيط السنوية بين الاحتياجات المطلوبة والأولويات المحددة في الخطة الاستراتيجية القطرية عن طريق زيادة دقة توقع الموارد.

إدارة الأداء

- 104- ستشمل كل خطة استراتيجية قطرية إطاراً منطقياً للنتائج. وسيضع البرنامج خطة للرصد والتقييم على المستوى القطري ويوفر ميزات لها، تشكل مكوناً من مكونات نظامه لإدارة الأداء، وذلك كجزء من كل خطة استراتيجية قطرية. وسوف يقيم الأداء العام للخطة الاستراتيجية القطرية على أساس مستويات مستهدفة محددة في الاستعراض الاستراتيجي لجهود القضاء على الجوع على المستوى الوطني. وسيجري أيضاً تقييم التقدم المحرز في تحقيق المساواة بين الجنسين وتحقيق سائر الأهداف المؤسسية المشتركة بين القطاعات.
- 105- وتماشياً مع القواعد الدولية، ستقع المسؤولية عن رصد مؤشرات أهداف التنمية المستدامة والمؤشرات الوطنية ودون الوطنية والمواضيعية المختارة على عاتق السلطات الوطنية بمساعدة من المنظمات الدولية.⁽²⁹⁾ كما ستعمل هذه المنظمات على بناء قدرة جهود الرصد الوطنية.
- 106- وستتضمن جهود إدارة الأداء التي يبذلها البرنامج تتبع مؤشرات الحصائل والعمليات والنواتج والأنشطة. وسيتم الإبلاغ عن قيم إنجاز الحصائل والنواتج في تقارير الأداء السنوية على المستويين القطري والعالمي. كما سيجري إرساء مؤشرات أداء أساسية للفعالية التنظيمية، والكفاءة، والوفورات، بما يغطي اعتبارات القيمة مقابل المال المنفق. وسترصد هذه المؤشرات عبر مختلف النظم والعمليات الإدارية وسيبلغ عنها أيضاً في تقارير الأداء السنوية على المستويين القطري والعالمي.⁽³⁰⁾
- 107- وسوف تصنف جميع مؤشرات الحصائل والنواتج والعمليات حسب نوع الجنس حيثما كان ذلك مفيداً. وستمثل الغاية الرئيسية من الرصد في ضمان أن تكون عمليات اتخاذ القرارات التشغيلية وتعديلات الخطط الاستراتيجية القطرية مستندة إلى الأدلة. وسوف تدعم عمليات الرصد والاستعراضات والتقييمات المساءلة، وستستخدم النتائج والدروس المستفادة للارتقاء بعمل البرنامج وللتأكد من أن المساعدة المقدمة من البرنامج في المستقبل تستنير بأدلة موثوقة.
- 108- وستخضع جميع الخطط الاستراتيجية القطرية لتقييمات الحوافز القطرية بحلول نهاية فترة التنفيذ للوقوف على ما أحرز من تقدم ولتحديد الدروس المستفادة في تصميم الدعم الذي سيقدم لاحقاً على المستوى القطري. وسوف تُعمَّم على نطاق البرنامج الدروس المستفادة التي يمكن أن يجاوز تطبيقها نطاق البلد المعني. وسوف يرصد البرنامج ميزانية لتلك التقييمات وسيخصص لها الموارد المطلوبة.
- 109- وستدار استعراضات منتصف المدة اللامركزية للخطط الاستراتيجية القطرية والتقييمات اللامركزية التي تتناول مكونات مختارة من هذه الخطط من جانب البرنامج بدعم من المكتب الإقليمي ذي الصلة، حسب الاقتضاء. وسوف تنري نتائج هذه

(29) وثائق المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة E/CN.32016/2، وE/CN.32016/3، 2016. تقرير فريق الخبراء المشترك المعني بمؤشرات أهداف التنمية المستدامة، وتقرير الفريق الرفيع المستوى للشراكة والتنسيق وبناء القدرات لرصد فترة ما بعد عام 2015 (Report of the Inter-Agency and Expert Group on Sustainable Development Goal Indicators and the Report of the High-Level Group for Partnership, Coordination and Capacity Building for Post-2015 Monitoring

(30) سترد تفاصيل إجراءات ومبادئ الإبلاغ في إطار النتائج المؤسسية.

الاستعراضات والتقييمات اللامركزية عمليات التخطيط التشغيلي القطري السنوي المستند إلى الموارد لضمان إجراء التحسينات المناسبة في منتصف المدة حسب اللزوم. وسوف تتبع استعراضات منتصف المدة وتقييمات الحوافز القطرية التقدّم المحرز في تنفيذ الحصائل المقررة وستقيس التقدّم المحرز في تحقيق الإنصاف الجنساني وغيره من الأهداف المؤسسية المشتركة بين القطاعات. وسوف تُرصد تقييمات الحوافز القطرية في ميزانيات الخطط الاستراتيجية القطرية وسيجري توفير الموارد لها بناءً على ذلك.

إدارة المخاطر

110- ستشتمل كل الخطط الاستراتيجية القطرية على تحليل للمخاطر المرتبطة بتنفيذها وعلى إجراءات للتخفيف من تلك المخاطر. وستراعي التحليلات السياق القطري وستقيّم المخاطر المؤسسية، والبرامجية، والأمنية. وستسعى إجراءات التخفيف إلى الحفاظ على الاتجاه الاستراتيجي للبرنامج على النحو المحدد في الخطة الاستراتيجية القطرية في حال حدوث خطر متوقع.

الترتيبات الانتقالية

111- يتوقع من جميع المكاتب القطرية التابعة للبرنامج أن يكون لديها خطة استراتيجية معتمدة ومسترشدة باستعراض استراتيجي للنهج الوطنية للقضاء على الجوع، بحلول 31 ديسمبر/كانون الثاني 2018.⁽³¹⁾ ويتعين على المكاتب القطرية التي لا تستطيع تقديم خطة استراتيجية قطرية إلى المجلس للموافقة عليها، بحلول فبراير/شباط 2018، أن تُعدّ وتقدّم إطاراً قِطرياً مؤقتاً بحلول 31 ديسمبر/كانون الثاني 2017. وستستخدم الأطر القطرية المؤقتة، على النحو المحدد في الفقرات 57-59 (المبرر المنطقي) والفقرة 92 (عملية الموافقة) كجسر يوصل إلى الخطط الاستراتيجية القطرية الكاملة خلال المرحلة الانتقالية عام 2018، وستساعد المكاتب القطرية في إنشاء وتنفيذ نُظم برمجية ومالية وتشغيلية موحدة بما يتماشى مع الخطة الاستراتيجية الجديدة بحلول نهاية عام 2017.

112- وخلال عملية الانتقال، ستجمع الأطر الاستراتيجية المؤقتة جميع أنشطة البرنامج القائمة في بلد ما استناداً إلى قالب الخطة الاستراتيجية القطرية، على أن تنتظم حول حصائل استراتيجية متوائمة مع الخطة الاستراتيجية للبرنامج. وستستند الأطر الاستراتيجية المؤقتة إلى الأدلة القطرية القائمة (أي التحليلات، والعمليات المتعددة القطاعات، والتقديرات القطرية المشتركة) والمشاورات عند الضرورة. كما ستتواءم هذه الأطر مع هيكل ميزانية الحافظة القطرية الذي يشكّل جزءاً من استعراض الإطار المالي.

113- والأمانة ملتزمة بتجريب وتحسين وتثبيت نموذج ميزانية الحافظة القطرية في عام 2017 بغية دعم نهج الخطط الاستراتيجية القطرية. وستمكن هذه الفترة من التشاور الوثيق مع الشركاء فيما يتعلق باستعداد النظم، كما ستتيح المجال أمام تطوير حلول مؤسسية قبل انتقال البرنامج إلى التنفيذ الأعم في عام 2018.

114- ومن المتوقع أن يُصدِر المجلس أولى موافقاته على الخطط الاستراتيجية القطرية والميزانيات التجريبية للحوافز القطرية المتصلة بها في دورته العادية الأولى لعام 2017. وسوف تقدّم الأمانة تقريرها إلى المجلس بشأن الخطط الاستراتيجية القطرية المزوّدة بميزانيات تجريبية للحوافز القطرية، إلى جانب أي توصيات لمواصلة تحسين الأطر البرامجية والمالية التي تستند إليها تلك الخطط، في ضوء تنفيذها.

115- وستُطبّق الخطط الاستراتيجية القطرية المزوّدة بميزانيات تجريبية للحوافز القطرية الإطار البرامجي والمالي الجديد؛ ويمكن أن ينشأ عن ذلك بعض التضارب مع الأحكام الحالية لللائحة العامة والنظام المالي للبرنامج، والتي تشير إلى فئات البرامج

(31) سترفع الدفعة الأولى من الخطط الاستراتيجية القطرية إلى المجلس في دورته العادية الأولى لعام 2017 للموافقة عليها؛ أما الدفعة الثانية فسترفع إلى دورته السنوية لعام 2017.

الحالية³². وعلى هذا، يتعيّن أن يأذن المجلس باستثناءات معيّنة من أحكام اللائحة العامة والنظام المالي للبرنامج³³، على أن يقتصر ذلك على الخطط الاستراتيجية القطرية المزوّدة بميزانيات تجريبية للحواظ القطرية المعتمدة خلال الفترة الانتقالية بين الدورة العادية الأولى لعام 2017 و 31 ديسمبر/كانون الأول 2017؛ ويأذن المجلس على وجه الخصوص بأن تُطبّق بصفة مؤقتة على الخطط الاستراتيجية القطرية التجريبية أحكام اللائحة العامة والنظام المالي للبرنامج التي تشير إلى فئات البرامج الحالية كما لو كانت تشير إلى الخطط الاستراتيجية القطرية.

116- وإضافة إلى ذلك، سيتطلّب نهج الخطط الاستراتيجية القطرية والإطار المالي الجديد أن يعود المجلس إلى النظر في سلطات المدير التنفيذي فيما يتعلق بالموافقة على البرامج وتنقيحاتها، ذلك أن تفويض السلطات الحالية للمدير التنفيذي⁽³⁴⁾ يستند إلى فئات البرامج الحالية وعتبات الميزانية وليس إلى نهج الخطط الاستراتيجية القطرية. ولذلك سيقدم إلى المجلس في دورته العادية الثانية لعام 2017 هيكل منقّح لتفويض السلطة استرشاداً بتنفيذ الخطط الاستراتيجية القطرية المزوّدة بميزانيات تجريبية للحواظ القطرية خلال عام 2017 كجزء من عملية استعراض الإطار المالي. ويحدّد استعراض الإطار المالي (الوثيقة WFP/EB.2/2016/XXX) ترتيبات التطبيق المؤقت لتفويض السلطة إلى المدير التنفيذي بشأن تنفيذ الخطط الاستراتيجية القطرية المزوّدة بميزانيات تجريبية للحواظ القطرية في عام 2017.

117- وستتطلّب التعديلات التقنية الضرورية لتطبيق الإطار البرامجي والمالي المنقّح على نطاق البرنامج بعد نهاية المرحلة التجريبية تنقيح اللائحة العامة والنظام المالي للبرنامج. وسوف تقدّم الأمانة مقترحات بشأن هذه التعديلات، مسترشدة في ذلك بتجربة الخطط الاستراتيجية القطرية المزوّدة بميزانيات تجريبية للحواظ القطرية، إلى المجلس في دورته العادية الثانية لعام 2017 للموافقة على التعديلات المتصلة بهذه السياسة المتعلقة بالخطط الاستراتيجية القطرية، وتحديد المصطلحات البرامجية المنقّحة، بحيث يمكن لللائحة العامة والنظام المالي للبرنامج استيعاب نهج الخطط الاستراتيجية القطرية.

118- وفي عام 2017، سيستمر تطبيق الإطار البرامجي والمالي والمعياري القائم على برامج البرنامج ومشروعاته وأنشطته التي لا تشكّل جزءاً من الخطط الاستراتيجية القطرية المزوّدة بميزانيات تجريبية للحواظ القطرية. وسيطبّق الإطار البرامجي والمالي والمعياري بعد عام 2017 لحين الموافقة على خطة استراتيجية قطرية أو إطار قطري مؤقت، وتُستثنى من ذلك البلدان التي لا يوجد فيها للبرنامج عمليات، وفي هذه الحالة، ستتقدّم أي برامج جديدة في إطار الإطار البرامجي والمالي والمعياري الجديد.

ضمان النجاح

119- *إدارة الانتقال*: سيجري إعداد خريطة طريق منفصلة لضمان التحول في الوقت المناسب وبنجاح من وثائق المشروعات إلى الخطط الاستراتيجية القطرية، مع مراعاة دورات المشروعات والأطر الزمنية الخاصة بكل بلد. وسيجري إبلاغ جمع أصحاب المصلحة – الأعضاء في المجلس والحكومات والمانحون والموظفون والشركاء والمستفيدون – بما يحرز من تقدم وما يستجد من تطورات بوسائل مجهزة خصيصاً لهذا الغرض. وسيكون للمكاتب الإقليمية والمكاتب القطرية أدوار محورية في قيادة الانتقال.

³² للاطلاع على القائمة الإرشادية الأولية، انظر الملحق السابع من تحديث استعراض الإطار المالي، 25 يوليو/تموز 2016، وثيقة مشاورات غير رسمية، وبالأخص ما يلي: مواد اللائحة العامة الثانية-2؛ والعاشر-7؛ والعاشر-8؛ والثالثة عشرة-2؛ ومواد النظام المالي 1-1؛ و4-2؛ و8-1؛ و9-3؛ و10-1؛ و10-2.

³³ يحق للمجلس أن يتناول أوجه التباين هذه وأوجه الخروج على اللائحة العامة والنظام المالي عملاً بالقاعدتين السادسة-2(ب) والسادسة-2(ب) (7) من النظام الأساسي.

(33) انظر التذييل الخاص بتفويض السلطة والملحق باللائحة العامة، والمستنسخ في الملحق السابع من تحديث استعراض الإطار المالي، 25 يوليو/تموز 2016، وثيقة مشاورات غير رسمية

(34) للاطلاع على القائمة الإرشادية الأولية، انظر الملحق السابع من تحديث استعراض الإطار المالي، 25 يوليو/تموز 2016، وثيقة مشاورات غير رسمية، وعلى وجه الخصوص: مواد اللائحة العامة الثانية-2؛ والعاشر-2؛ والعاشر-7؛ والعاشر-8؛ والثالثة عشرة-2؛ ومواد النظام المالي 1-1؛ و4-2؛ و8-1؛ و9-3؛ و10-1؛ و10-2.

120- *التأزر على نطاق البرنامج*: سيكون من الضروري إقامة علاقات تعاون وتأزر على نطاق البرنامج للتأكد من أن النظام الذي سيُعاد تصميمه يعمل على الوجه الأكمل بحلول 1 يناير/كانون الثاني 2018.

121- *التوجيه والتدريب من أجل التنفيذ*: تماشياً مع استراتيجية الموارد البشرية، سيقدم إلى الموظفين توجيه وتدريب على تصميم الخطط الاستراتيجية القطرية وتنفيذها. وستُعالج الثغرات في الموارد البشرية، وسيجري استقراء الدروس المستفادة لتحسين التنفيذ.

تفعيل مبادئ البرنامج

122- *التكامل بين مبادئ البرنامج*: اعترافاً بأن البرنامج يجب أن يعمل وفقاً لمبادئ معينة باعتباره منظمة مدنية دولية عامة تابعة للأمم المتحدة، ستلتزم صياغة الخطط الاستراتيجية القطرية وتنفيذها بمبادئ البرنامج. وستراعى تدابير مكافحة التدهور والفساد، والحماية، و"عدم الإضرار"، أثناء تصميم البرامج وتنفيذها بالاشتراك مع الحكومات والشركاء.

123- *مبادئ البرنامج*: تُعبّر القيم الأساسية للبرنامج الواردة في الملحق الثاني من خطته الاستراتيجية (2017-2021) عن التزامه بمعايير السلوك لموظفي الخدمة المدنية (2013) ومدونة قواعد السلوك في البرنامج (2014). وتؤكد القيم الأساسية أيضاً التزام البرنامج بالمبادئ الإنسانية، وبالأهمية المحورية لحماية السكان المتضررين والمساءلة أمامهم، وبالمثل الواردة في ميثاق الأمم المتحدة.

124- *تنفيذ التدابير المشتركة بين القطاعات والتدابير ذات الصلة*: سيجري دمج المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة على النحو المنصوص عليه في سياسة البرنامج بشأن المساواة بين الجنسين (2015-2020)⁽³⁵⁾ في الخطط الاستراتيجية القطرية؛ وسوف تراعى آثار المناخ والقضايا البيئية والقضايا الأخرى المشتركة بين القطاعات حسب الاقتضاء أثناء صياغة الخطط

(35) الوثيقة WFP/EB.A/2015/5-A، بصيغتها المعدلة والمحدثة من حين إلى آخر.