

المجلس التنفيذي

الدورة العادية الأولى

روما، 26 – 28 فبراير/شباط 2024

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



البند 5 من جدول الأعمال
WFP/EB.1/2024/5-A/3
تقارير التقييم
للنظر

التوزيع: عام
التاريخ: 12 يناير/كانون الثاني 2024
اللغة الأصلية: الإنكليزية

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

تقرير موجز عن تقييم الخطة الاستراتيجية القطرية للفلبين (2018-2023)

موجز تنفيذي

تناول تقييم الخطة الاستراتيجية القطرية للفلبين للفترة 2018-2023 الاستراتيجية والتدخلات والنظم التي ينفذها برنامج الأغذية العالمي (البرنامج) في إطار الخطة. واتباع التقييم لنهج يركز على الاستخدام، فإنه حقق غرضاً مزدوجاً بتلبيته لمتطلبات المساءلة وتحديده للدروس المستخلصة الذي يمكن أن يُسترد بها في تصميم الخطة الاستراتيجية القطرية التالية.

وتوخت الخطة الاستراتيجية القطرية إحداث تحول في تركيز البرنامج، بنقله من تنفيذ التدخلات إلى تمكين من ينفذها من خلال تقديم المساعدة التقنية وتعزيز القدرات الحكومية في مجال الاستعداد لحالات الطوارئ والاستجابة لها والأمن الغذائي والتغذية. واتسم النصف الأول من فترة تنفيذ الخطة، من 2018 إلى 2020، بوجود قيود الموارد، وشغور المناصب الإدارية، ومحدودية الحوار الاستراتيجي مع الشركاء، وارتفاع معدل دوران الموظفين، والاضطراب المرتبط بجائحة مرض فيروس كورونا 2019، مما أدى إلى تحقيق البرنامج نتائج محدودة في عمله على تعزيز القدرات القطرية، باستثناء في منطقة بانغسامورو المتمتعة بالحكم الذاتي في مينداناو المسلمة. واعتباراً من عام 2021 فصاعداً، تحسنت حالة الموارد المالية والبشرية، مما أدى إلى إعادة توسيع نطاق الخطة الاستراتيجية القطرية، وإعادة إنشاء العلاقات الاستراتيجية مع الحكومة والشركاء الآخرين، وتحقيق نتائج مهمة في الاستجابة الإنسانية للبرنامج، وتعزيز القدرات القطرية في مجال الاستعداد لحالات الطوارئ والاستجابة لها والمشاركة في بناء السلام.

وخلص التقييم إلى أن الخطة كانت متسقة مع السياسات الوطنية ومنظومة الأمم المتحدة، ولكن عانى الاتساق البرامجي الداخلي من اتباع نهج "منعزل" في التنفيذ بسبب محدودية الروابط بين الحصائل الاستراتيجية. وقد حدث هذا على وجه الخصوص في إطار أنشطة تعزيز القدرات القطرية في مجالات التغذية والحماية الاجتماعية، حيث لم تُستكشف فرص تعميم التغذية وُوزعت تدخلات الحماية الاجتماعية عبر ثلاث حصائل استراتيجية دون اتباع استراتيجية متماسكة، مما أدى إلى محدودية الفعالية.

وفقاً لسياسة التقييم في البرنامج (2022) (WFP/EB.1/2022/4-C)، وتوخياً لاحترام سلامة استنتاجات التقييم واستقلالها، فإن عملية تحرير هذا التقرير كانت محدودة وبالتالي فإن بعض العبارات الواردة فيه قد لا تتسق اتساقاً تاماً مع ما يعتمد برنامج الأغذية العالمي من مصطلحات قياسية أو ممارسات تحريرية. ويُرجى توجيه أية استفسارات بهذا الشأن إلى مديرة التقييم

لاستفساراتكم بشأن الوثيقة:

السيدة P. Hougesen

موظفة التقييم

بريد إلكتروني: pemille.hougesen@wfp.org

السيدة A.-C. Luzot

مديرة التقييم

بريد إلكتروني: anneclaire.luzot@wfp.org

وكان الاتساق الداخلي أقوى في منطقة بانغسامورو المتمتعة بالحكم الذاتي في مينداناو المسلمة، حيث كان النهج المتبع في الأمن الغذائي والتغذوي متعدد القطاعات وساهم في حصائل تعزيز القدرات القطرية على مستوى الحكومة المحلية من خلال تعزيز السياسات والأطر والخطط والقدرات. وقد ساهم عمل البرنامج في تلك المنطقة في زيادة التنسيق والتعاون بين الوزارات الحكومية وفي بناء السلام، على الرغم من أن هذه المساهمات لم تُدرج بشكل جيد في تقارير البرنامج، كما أن استخدام الأمن الغذائي والتغذية كمدخل لعمله في الفلبين قد أدى إلى الاعتراف المحدود بالبرنامج كشريك استراتيجي في مجالات الحماية الاجتماعية وبناء السلام.

وخلص التقييم إلى أن البرنامج يتمتع بموضع استراتيجي في محور العمل الإنساني والتنمية والسلام، ولا سيما من خلال استعداده لحالات الطوارئ وقدرته على الاستجابة لها. ومع ذلك، فقد أدى تنفيذ الاستجابة لحالات الطوارئ والاستعداد في إطار حصيلتين استراتيجيتين منفصلتين، والافتقار إلى أوجه التآزر بين تلك الحصيلتين، إلى تباطؤ الاستجابة الأولية لإعصار راي في ديسمبر/كانون الأول 2021، على الرغم من أن تقديم الدعم اللوجستي بسرعة والتقييمات أكملًا قدرة الحكومة على الاستجابة.

ويقدم التقييم ست توصيات للبرنامج: الاستفادة من تعزيز القدرات القطرية المؤسسية وأطر النتائج المؤسسية لوضع استراتيجي ونهج وخارطة طريق وإطار رصد خاص بالبلد لتعزيز القدرات القطرية؛ وضمان إتاحة استراتيجي متسقة بخصوص الحماية الاجتماعية ومواصلة توسيع التوسع الاستراتيجي للبرنامج في هذا المجال، بما في ذلك الحماية الاجتماعية المراعية للتغذية؛ والحفاظ على القدرة الداخلية للمكتب القطري ليقوم بتوسيع نطاق العمليات في حالة الاستجابة لحالات الطوارئ؛ واستكشاف توسيع نطاق مشاركة البرنامج على المستوى دون الوطني في تعزيز القدرات القطرية، ولا سيما في مجال الاستعداد لحالات الطوارئ والاستجابة لها؛ وتحسين وتنويع الموارد المالية والبشرية المتاحة لتنفيذ خطة البرنامج لإنقاذ الأرواح وتغيير الحياة؛ وزيادة الاستثمار في إدارة المعرفة للمساهمة في اتخاذ القرارات المتعلقة بالبرامج وتعزيز الذاكرة المؤسسية.

مشروع القرار*

يحيط المجلس علماً بالتقرير الموجز عن تقييم الخطة الاستراتيجية القطرية للفلبين (2018-2023) (WFP/EB.1/2024/5-A/3) ورد الإدارة عليه (WFP/EB.1/2024/5-A/3/Add.1) ويحث على اتخاذ مزيد من الإجراءات بشأن التوصيات الواردة في التقرير، مع مراعاة الاعتبارات التي أثارها المجلس أثناء مناقشته.

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

المقدمة

سمات التقييم

- 1- أُجري تقييم الخطة الاستراتيجية القطرية لاستخلاص الأدلة والدروس التي يمكن أن ترشد إعداد الخطة الاستراتيجية القطرية المقبلة للفلبين في البرنامج. وقد غطى مرحلة تصميم الخطة الاستراتيجية القطرية في عام 2017 وجميع الأنشطة المنفذة في إطار الخطة الاستراتيجية القطرية في الفترة من يناير/كانون الثاني 2018¹ إلى أكتوبر/تشرين الأول 2022. واستخدمه أساساً المكتب القطري للبرنامج في الفلبين وأصحاب المصلحة الداخليين والخارجيين، بما في ذلك حكومة الفلبين والمستفيدون من الأنشطة.
- 2- واتبع نهج مختلط الأساليب لإجراء التقييم، حيث جمع بين استعراض الوثائق، وتحليل البيانات الكمية، وإجراء مقابلات مع مقدمي المعلومات الرئيسيين، وزيارات لمواقع المشروعات وشملت مقابلات مع أصحاب المصلحة، وتسجيل الملاحظات وإجراء مناقشات في مجموعات التركيز مع المستفيدين. وجمعت البيانات في الفترة ما بين سبتمبر/أيلول وأكتوبر/تشرين الأول 2022. وأدرج التحليل الجنساني بشكل كامل في النهج المنهجي للتقييم، مع تصنيف البيانات حيثما كان ذلك مناسباً. وطُبقت المعايير الأخلاقية لحماية كرامة وسرية الأشخاص المشاركين في التقييم.

السياق

- 3- تنقسم الفلبين إلى ثلاث مجموعات رئيسية من الجزر - لوزون وفيسلايس ومينداناو - وتتشكل من 17 منطقة إدارية ومنطقة واحدة تتمتع بالحكم الذاتي - بانغسامورو المتمتعة بالحكم الذاتي في مينداناو المسلمة. وبلغ عدد سكانها في عام 2021 ما مجموعه 111 مليون نسمة، بالتساوي بين الرجال والنساء.
- 4- وتُعد الفلبين من البلدان المتوسطة الدخل، حيث تُدرّ نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي بحدود 3 555 دولاراً أمريكياً في عام 2020. ووصل معدل العمالة إلى 95 في المائة في نهاية عام 2022.² وقد تحسنت المؤشرات الاجتماعية والاقتصادية، وانخفض مؤشر جيني من 44.6 في عام 2015 إلى 42.3 في عام 2018 وانخفض معدل الفقر الوطني من 22.3 في المائة إلى 16.3 في المائة خلال نفس الفترة.
- 5- وفي ما يتعلق بالأمن الغذائي، صنف مؤشر الجوع العالمي لعام 2022 الفلبين على أنها تعاني من مستوى "معتدل" من الجوع، مما جعلها تحتل المرتبة 69 من بين 121 بلداً. وتسجل منطقة بانغسامورو المتمتعة بالحكم الذاتي في مينداناو المسلمة أعلى معدلات سوء التغذية في البلاد،³ حيث يؤثر التقزم على 45.2 في المائة من الأطفال دون سن 5 سنوات ويؤثر الهزال على 8.2 في المائة، وفقاً لأحدث البيانات المتاحة. وهذه الأرقام أعلى بكثير من المستويات الوطنية البالغة 27 في المائة للتقزم و5.5 في المائة للهزال.⁴
- 6- وتُعد الفلبين هشّة بشكل خاص أمام الكوارث الطبيعية، وتصنف على أنها البلد الأكثر عرضة لخطر الكوارث الطبيعية وتغير المناخ في العالم.⁵

¹ عمل المكتب القطري في إطار خطة استراتيجية قطرية مؤقتة من يناير/كانون الثاني 2018 حتى الانتهاء من وضع الخطة الاستراتيجية القطرية في يونيو/حزيران 2018. ويستخدم هذا التقرير مصطلح "الخطة الاستراتيجية القطرية" حتى وإن استُخدمت البيانات المقدمة من الفترة بين يناير/كانون الثاني ويونيو/حزيران 2018.

² هيئة الإحصاء الفلبينية. 2023. معدل البطالة. (تاريخ الإصدار 6 يناير/كانون الثاني 2023).

³ برنامج الأغذية العالمي. 2022. رصد الأمن الغذائي في الفلبين: موجز مسح الأمن الغذائي للأسر عن بعد.

⁴ معهد بحوث الغذاء والتغذية. 2022. الاستقصاء الوطني الموسع للتغذية 2021.

⁵ تحالف Bündnis Entwicklung Hilft. تقرير المخاطر العالمية 2022. التركيز: الرقمنة.

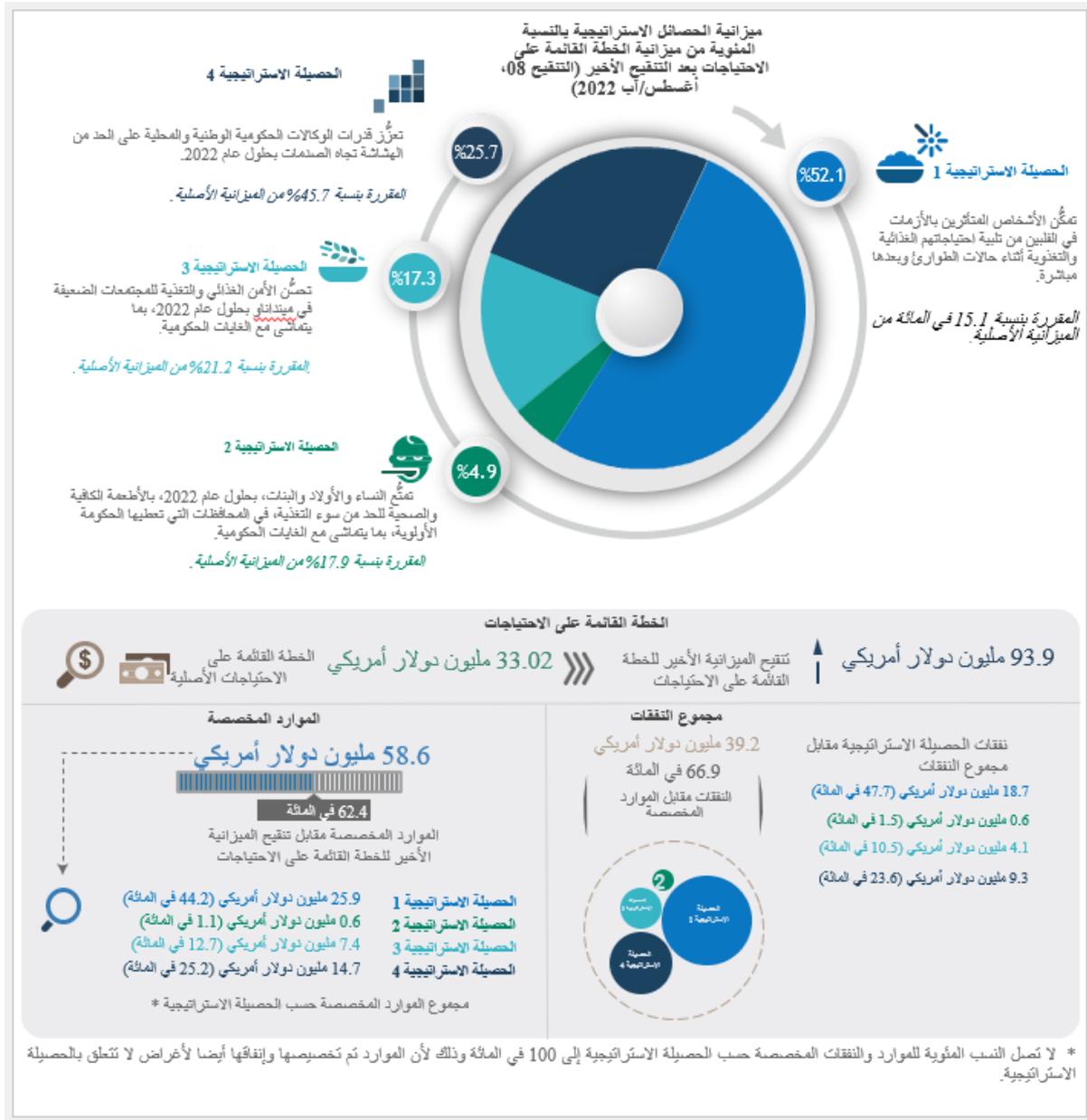
الجدول 1: المؤشرات الاجتماعية والاقتصادية للفلبين			
العام	القيمة	المؤشر	
2021	113.8	مجموع السكان (مليون نسمة) (1)	
2021	10	الزراعة والحراجة وصيد الأسماك، القيمة المضافة (نسبة من الناتج المحلي الإجمالي) (1)	
2022/2021	المرتبة 116 من أصل 191	مؤشر التنمية البشرية (الترتيب) (2)	
2020	1.3	السكان الذين يعيشون في فقر شديد متعدد الأبعاد (نسبة من إجمالي السكان) (2)	
2022	14.8 المرتبة 69 من أصل 121	مؤشر الجوع العالمي (الدرجة والترتيب) (3)	
2021	27	انتشار النقص المتوسط والشديد (نسبة من الأطفال دون سن الخامسة) (4)	
2022	المرتبة 19 من أصل 146	مؤشر الفجوة بين الجنسين (5)	
2019	98.4	معدل الأمية (نسبة من الأشخاص الذين يبلغون 15 سنة فما فوق) (6)	

المصادر: (1) البنك الدولي. 2022 السكان، المجموع -الفلبين؛ (2) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. بيانات التنمية البشرية؛ (3) مؤشر الجوع العالمي -الفلبين؛ (4) هيئة الإحصاء الفلبينية (5) المنتدى الاقتصادي العالمي. 2022؛ (6) معهد اليونسكو للإحصاء

الخطة الاستراتيجية القطرية

- 7- وافق المجلس التنفيذي على الخطة الاستراتيجية القطرية في مايو/أيار 2018 لمدة ست سنوات. وتوخت الخطة إحداث تحول في دور البرنامج، بنقله من تنفيذ التدخلات إلى تمكين من ينفذها من خلال تقديم المساعدة التقنية وتعزيز القدرات الحكومية في مجال الاستعداد لحالات الطوارئ والاستجابة لها والأمن الغذائي والتغذية.
- 8- وقد استرشدت الخطة الاستراتيجية القطرية بالاستعراض الاستراتيجي للأمن الغذائي والتغذوي لعام 2017 وشددت على التعاون مع الحكومة في إطار الحصائل الاستراتيجية الأربع المبينة في الشكل 2. ويوضح الشكل 1 الأحداث الرئيسية التي تؤثر على البلد، وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، ونشاط البرنامج الطويل الأمد في الفلبين.

الشكل 2: الحصائل الاستراتيجية للخطة الاستراتيجية القطرية للفلبين (2018-2023) وميزانيتها وتمويلها ونفقاتها



المصدر: التقارير القطرية السنوية للفلبين 2018-2022؛ ميزانية الحافظة القطرية للفلبين. البيانات في ديسمبر/كانون الأول 2022، قبل إتاحة بيانات التنقيح التاسع للميزانية.

10- وفي إطار الخطة الاستراتيجية القطرية، يعزز البرنامج استخدام مجموعة من طرائق التحويل - النقد والأغذية وتعزيز القدرات. وانتقل المكتب القطري أثناء التنفيذ من التحويلات الغذائية العينية إلى استخدام التحويلات النقدية، لتتوقف نهائيا جميع التحويلات الغذائية بحلول عام 2020. ومع ذلك، استؤنفت عمليات التحويلات الغذائية في عام 2022 كجزء من الاستجابة الطارئة لإعصار راي.

نتائج التقييم

إلى أي مدى تستند الخطة الاستراتيجية القطرية إلى الأدلة وتركز استراتيجيا على تلبية احتياجات الفئات الأكثر ضعفاً؟

الأهمية للاحتياجات والمواءمة مع الأولويات الوطنية

11- كانت الخطة الاستراتيجية القطرية قائمة على الأدلة وصُممت لسد الثغرات في سياسات الأمن الغذائي والتغذية وتنفيذها، وهي ثغرات حُددت في تقييمات مختلفة، ولا سيما الاستعراض الاستراتيجي لعام 2017 بشأن الأمن الغذائي والتغذية⁶ الذي أُجري بالتشاور مع الحكومة والأمم المتحدة والمجتمع المدني والقطاع الخاص. واستند تصميم الخطة الاستراتيجية القطرية إلى جداول الأعمال والاستراتيجيات الوطنية المعمول بها في عام 2017، بما في ذلك خطة التنمية الفلبينية للفترة 2017-2022.⁷ ودعمت هذه الخطة العمل من أجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة وركزت بقوة على أهداف التنمية المستدامة 1 و2 و17، التي جعلت البرنامج شريكا استراتيجيا للحكومة. ويعكس تركيز الخطة الاستراتيجية القطرية على بناء السلام في منطقة بانغسامورو المتمتعة بالحكم الذاتي في مينداناو المسلمة إعطاء الحكومة أولوية بالغة لهذا الأمر.

الاتساق مع الشركاء

12- تمت مواءمة الخطة الاستراتيجية القطرية مع إطار شراكة الأمم المتحدة من أجل التنمية (إطار الشراكة الاجتماعية والاقتصادية لاحقا) الذي يتماشى بدوره مع خطة التنمية الفلبينية. ويتسق التركيز على مينداناو مع تحويل فريق الأمم المتحدة القطري تركيزه نحو بناء السلام بعد إنشاء منطقة بانغسامورو المتمتعة بالحكم الذاتي في مينداناو المسلمة في عام 2018. وتستند شراكات البرنامج إلى ميزاته النسبية، على سبيل المثال حضوره دون الوطني، ولا سيما في منطقة بانغسامورو المتمتعة بالحكم الذاتي في مينداناو المسلمة؛ وقدراته المثبتة في مجال الخدمات اللوجستية والتقييمات والمساعدة التقنية في الاستجابة لحالات الطوارئ؛ وخبرته في تحليل سياسات سلسلة الإمداد والأمن الغذائي؛ وقدرته على الحشد والتنسيق.

الأساس المنطقي للبرامج والاتساق الداخلي

13- على الرغم من عدم وضع أي نظرية للتغيير عند تصميم الخطة الاستراتيجية القطرية، إن الأساس المنطقي المتسق الذي تقوم عليه البرامج واضح جليا في الخطة. ومع ذلك، لم يكن المكتب القطري قادرا دائما على خلق التآزر بين الحصائل الاستراتيجية، مما أدى إلى الحد من الاتساق الداخلي، ومن المحتمل أنه أعاق الفعالية، في بعض الحالات. فعلى سبيل المثال، كانت مشاركة البرنامج في الحماية الاجتماعية موزعة على ثلاث حصائل استراتيجية وكانت تفتقر إلى استراتيجية تنفيذ متسقة. وكانت أنشطة الاستجابة لحالات الطوارئ والاستعداد لها وسلسلة الإمداد موزعة على العديد من الحصائل الاستراتيجية مع وجود خطط تنفيذ منفصلة - وهو خيار أعاق توسيع نطاق الاستجابة لإعصار راي في ديسمبر/كانون الأول 2021. وبالإضافة إلى ذلك، عكست صياغة العمل المتعلق بالتغذية في إطار الحصيلة الاستراتيجية 2 التزام البرنامج بهذه المسألة وإن أعاق ذلك الدرجة التي يمكن بها إدماج مراعاة التغذية في الحصائل الاستراتيجية الأخرى كموضوع شامل.

التموضع الاستراتيجي والقدرة على التكيف مع السياق

14- إستجاب التموضع الاستراتيجي للبرنامج للتغيرات التي طرأت على الظروف والاحتياجات الوطنية، مثل تلك التي حدثت خلال جائحة كوفيد-19 وفي أعقاب الصدمات المتعلقة بالمناخ. وتأثرت المساهمات الاستراتيجية للبرنامج في تعزيز القدرات القطرية إلى حد ما بسبب غياب إطار استراتيجي شامل وعدم تطبيق الأطر والأدوات المؤسسية لتعزيز القدرات القطرية. وعلى الرغم من أن الحماية الاجتماعية أصبحت أولوية مؤسسية عند تنفيذ الخطة الاستراتيجية القطرية، فقد أدى عدم التركيز عليها في تصميم الخطة الاستراتيجية القطرية إلى الحد من نفوذ البرنامج على المستوى الوطني. وفي الوقت الحالي، تلوح أمام البرنامج فرص متزايدة ليشارك أكثر في تعزيز القدرات القطرية، وقد حدد أصحاب المصلحة للبرنامج نقاط دخول

⁶ شركة Brain Trust Inc. 2017. الاستعراض الاستراتيجي: الأمن الغذائي والتغذية في الفلبين.

⁷ تتماشى الخطة الاستراتيجية القطرية مع خطة عمل الفلبين للتغذية للفترة 2017-2022 والخطة الوطنية للحد من مخاطر الكوارث وإدارتها للفترة 2011-2028.

المحتملة الواضحة التي يمكن أن يدعم من خلالها ركيزتين من الركائز الأربع في برنامج الحماية الاجتماعية الذي وضعته وزارة الرعاية الاجتماعية والتنمية.

15- ويجعل هيكل الحوكمة اللامركزية في الفلبين، إلى جانب خبرة البرنامج في العمل على المستوى دون الوطني، البرنامج في موضع قوة للتركيز على تعزيز القدرات دون الوطنية. وأتبع نهجان في هذا الشأن: التدخلات المتعددة القطاعات الخاصة بالمنطقة والتي تطبق نهجا مماثلا لذلك المطبق في منطقة بانغسامورو المتمتعة بالحكم الذاتي في مينداناو المسلمة، وتعزيز القدرات المحلية من خلال النظم الوطنية، وهو ما كان شائعا بشكل كبير في إطار العمليات الممتدة للإغاثة والإنعاش السابقة ولكنه يُستخدم أيضا في مشروع العمل الاستباقي التجريبي في إطار الحصيلة الاستراتيجية 4. ويحظى كلا النهجين بتقدير كبير من جانب أصحاب المصلحة الذين أعربوا عن اهتمامهم بأن يوسع البرنامج مشاركته على المستوى دون الوطني.

ما هو مدى وجودة مساهمات البرنامج في الحصائل الاستراتيجية للخطة الاستراتيجية القطرية للفلبين؟

16- ساهمت عمليات توزيع الأغذية والتحويلات النقدية في إطار الحصيلة الاستراتيجية 1 في تحقيق حصائل الأمن الغذائي، كما يتضح ذلك من تحسن درجات استهلاك الأغذية في المناطق التي يساعدها البرنامج⁸ مقارنة بالدرجات الوطنية،⁹ وأكدته نتائج رصد ما بعد التوزيع التي تسلط الضوء على زيادة كبيرة بنسبة 8 في المائة في عدد الأشخاص الذين لديهم درجات مقبولة من استهلاك الأغذية في عام 2020 ونتائج إيجابية مماثلة في عامي 2021 و2022. وبالإضافة إلى ذلك، عزز البرنامج قدرة الحكومة على الاستجابة لحالات الطوارئ من خلال إدخال منهجيات جمع البيانات ورسم الخرائط.

17- وقُص نطاق تنفيذ الخطط الطموحة لدعم سياسات الحكومة وبرامجها لتحسين الصحة والتغذية من خلال تعزيز الأنماط الغذائية في إطار الحصيلة الاستراتيجية 2 بسبب نقص التمويل، باستثناء في منطقة بانغسامورو المتمتعة بالحكم الذاتي في مينداناو المسلمة، حيث حُققت نتائج مهمة على المستوى المؤسسي.

18- وساهمت التدخلات المتعددة القطاعات التي نُفذت في منطقة بانغسامورو المتمتعة بالحكم الذاتي في مينداناو المسلمة في إطار الحصيلة الاستراتيجية 3 في بناء السلام وتعزيز قدرات الحكومة المحلية في مجالات وضع السياسات والفعالية المؤسسية وتصميم البرامج وتنفيذها. فعلى سبيل المثال، دعم البرنامج صياغة خارطة طريق للأمن الغذائي والتغذية وخطة عمل إقليمية للتغذية وشارك في وضع مبادئ توجيهية بشأن برنامج التغذية المدرسية لمنطقة بانغسامورو المتمتعة بالحكم الذاتي في مينداناو المسلمة، بالتعاون مع وزارة التعليم الأساسي والعالي والتقني. كما دعم البرنامج تجريب برنامج للتغذية المدرسية بالمنتجات المحلية معتمد في أربع بلديات في منطقة بانغسامورو المتمتعة بالحكم الذاتي في مينداناو المسلمة وشراء الأغذية من المزارعين المحليين.

19- ومن خلال إطار التقارب،¹⁰ الذي كان نتيجة للجهود التي بذلها البرنامج لجمع الجهات الفاعلة الرئيسية في مجال الأمن الغذائي والتغذوي، ساهم البرنامج بنجاح في زيادة التنسيق والتعاون بين الوزارات الحكومية وفي بناء السلام والتماسك الاجتماعي. ومع ذلك، بما أن نماذج الإبلاغ الخاصة بالبرنامج لا تتضمن حصائل أو مؤشرات لبناء السلام، فإن هذه النتائج لا تنعكس بشكل كامل في تقارير البرنامج.

20- ودعم البرنامج أيضا استجابة الحكومة لحالات الطوارئ من خلال توفير الخدمات اللوجستية وخدمات إدارة سلسلة الإمداد في إطار الحصيلة الاستراتيجية 4 وتعزيز الاتصالات في نظم الاستعداد لحالات الطوارئ والاستجابة لها وإدارة المعلومات. ومع ذلك، كان حجم هذه النتائج محدودا بسبب نقص التمويل، كما أن هيكل الخطط الاستراتيجية القطرية - الذي فصل الاستعداد لحالات الطوارئ عن الاستجابة لحالات الطوارئ - يخلق تحديات أمام البرنامج عندما تكون هناك حاجة إلى استجابة مباشرة.

⁸ برنامج الأغذية العالمي. التقارير القطرية السنوية للفترة 2018-2022.

⁹ برنامج الأغذية العالمي. 2022. خريطة الجوع الحية.

¹⁰ الإطار عبارة عن مجموعة من الاتفاقيات التي توجه التنسيق بين الوكالات في الحكومة.

المساهمة في الأهداف الشاملة

الاعتبارات الجنسانية

21- تمثل الاستجابة للاعتبارات الجنسانية في عملية وضع البرامج الخاصة بالبرنامج في الفلبين للمتطلبات المؤسسية وقد شهدت تحسناً أثناء تنفيذ الخطة الاستراتيجية القطرية منذ عام 2018. ويحقق المكتب القطري عموماً أهدافه بحسب قياس المؤشرات المؤسسية، مثل تلك المتعلقة بمشاركة النساء في لجان المشروعات وصنع القرار على مستوى الأسرة، وتلقي النساء التحويلات الغذائية أو النقدية. وتحسنت درجات مؤشر المساواة بين الجنسين والعمر بمرور الوقت. ومع ذلك، في منطقة بانغسامورو المتمتعة بالحكم الذاتي في مينداناو المسلمة، شارك عدد أقل من النساء في اللجان أثناء الجائحة، عندما أُجبرن على تولي تعليم أطفالهن في المنزل، مما أدى إلى تقليل الوقت المتاح لهن.

الجدول 2: درجات مؤشر المساواة بين الجنسين والعمر المبلغ عنها بحسب الحصيلة الاستراتيجية والسنة، 2018-2022					
2022*	2021	2020	2019	2018	الحصيلة الاستراتيجية
3	4	1	1	غير متاح	1: الاستجابة الإنسانية
3	4	4	1	غير متاح	2: التغذية
0	4	4	1	غير متاح	3: منطقة بانغسامورو المتمتعة بالحكم الذاتي في مينداناو المسلمة
0	4	0	0	غير متاح	4: الاستعداد لحالات الطوارئ والاستجابة لها

* تم تغيير طريقة حساب درجات مؤشر المساواة بين الجنسين والعمر في عام 2022 ليشمل التنفيذ وكذلك التصميم.

المصادر: البرنامج، التقارير القطرية السنوية للفترة 2018-2022.

الحماية والمساءلة أمام السكان المتضررين والشواغل البيئية

22- كان البرنامج ممثلاً للمبادئ التوجيهية للحماية باستثناء فترة الاستجابة لإعصار راي، عندما لم تكن لديه القدرات الداخلية الكافية؛ ومع ذلك، لم يكن هناك دليل على حدوث عواقب سلبية. وقام البرنامج أثناء تنفيذ الخطة الاستراتيجية القطرية بتحسين وتنشيط آليات التعقيبات المجتمعية، مما عزز المساءلة أمام السكان المتضررين أثناء الاستجابة لإعصار راي. وأدرجت الاعتبارات البيئية بشكل بارز في الحصيلتين الاستراتيجيتين 3 و4، في حين كان إدراج تقييمات المخاطر البيئية في أنشطة الحصيلة الاستراتيجية 1 محدوداً.

محور العمل الإنساني والتنمية والسلام

23- استمرت المشاركة التاريخية للبرنامج في تيسير الروابط الاستراتيجية بين العناصر الثلاثة للمحور الثلاثي (العمل الإنساني - التنمية - السلام) أثناء تنفيذ الخطة الاستراتيجية القطرية. وقد ساهم البرنامج بشكل إيجابي في هذا المحور، بما في ذلك في بناء السلام، تحت مظلة عمله في مجال الأمن الغذائي والتغذية في منطقة بانغسامورو المتمتعة بالحكم الذاتي في مينداناو المسلمة. وأدت المصطلحات المؤسسية التي استخدمها البرنامج في بعض الأحيان إلى سوء الفهم من جانب أصحاب المصلحة الخارجيين، بما في ذلك الجهات المانحة، في ما يتعلق بأهمية إجراءات البرنامج في أولويات التنمية أو بناء السلام، ومساهماتهم المحتملة في أهداف بناء السلام. وبالإضافة إلى ذلك، يؤدي غياب المؤشرات المؤسسية لنتائج بناء السلام والتماسك الاجتماعي إلى التقليل إلى أدنى حد من إمكانية بروز صورة مساهمات البرنامج في قطاعات أخرى غير الأمن الغذائي والتغذية. ولتغيير هذا التصور، إتبع البرنامج بشكل صريح نهجاً يعتمد على محور العمل الإنساني والتنمية والسلام في منطقة بانغسامورو المتمتعة بالحكم الذاتي في مينداناو المسلمة بحلول نهاية عام 2021 وطرح الأدوات المرتبطة به، مثل تقييمات مراعاة النزاعات. وعلى الرغم من المؤشرات المؤسسية المحدودة لقياس مساهمات البرنامج في بناء السلام، تشير البيانات النوعية إلى تقديم مساهمات إيجابية في منطقة بانغسامورو المتمتعة بالحكم الذاتي في مينداناو المسلمة.

آفاق استدامة إنجازات الخطة الاستراتيجية القطرية

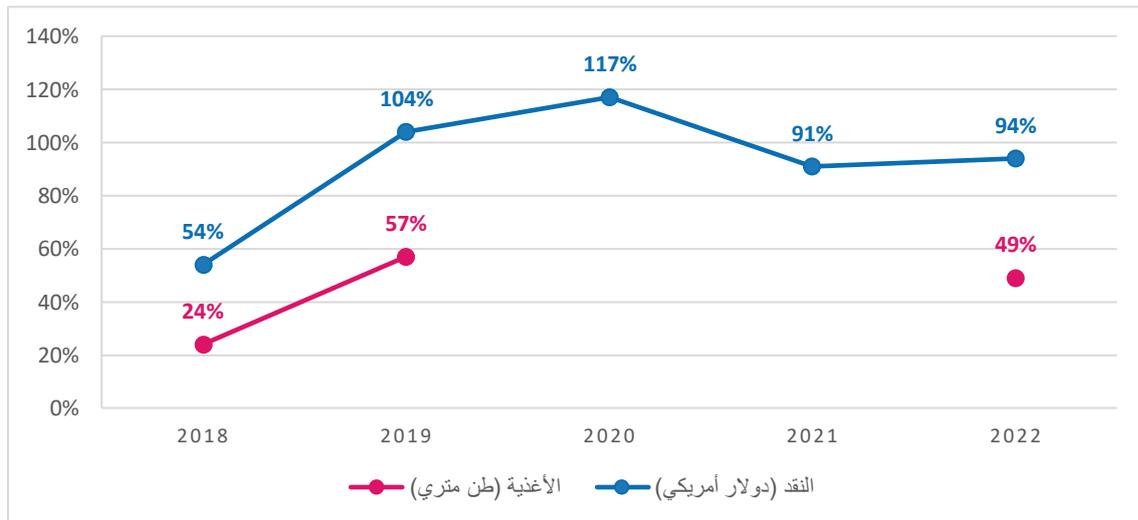
24- تباينت آفاق استدامة الإنجازات بين الحصائل الاستراتيجية. وكانت الشواغل الأساسية تتمثل في نقص الموارد والقدرات التقنية على المستوى دون الوطني. فعلى الرغم من أن الحصيلة الاستراتيجية 1 تضمنت تقديم المساعدة الإنسانية بشكل مباشر، فإن الاستجابة لإعصار راي كانت بدلا من ذلك مكملة للجهود الوطنية، وبالتالي عززت استدامة قدرة الحكومة على الاستجابة. وفي إطار الحصيلة الاستراتيجية 2، ساعد التحول من تقديم المساعدة المباشرة في مجال التغذية إلى اتباع النهج المراعية للتغذية على تحسين الاستدامة المحتملة للاستثمارات. وتُدعم استدامة الحصائل التي تحققت في إطار الحصيلة الاستراتيجية 3 في منطقة بانغسامورو المتمتعة بالحكم الذاتي في مينداناو المسلمة من خلال نموذج التقارب. وفي إطار الحصيلة الاستراتيجية 4، يبدو من الأرجح أن تكون حصائل الاستعداد لحالات الطوارئ والاستجابة لها أكثر استدامة من الحصائل المتعلقة بإدارة الحد من مخاطر الكوارث بسبب ارتفاع مستويات مواردها ومدى إدراجها في الهياكل الحكومية القائمة.

إلى أي مدى استخدم البرنامج موارده بكفاءة للمساهمة في تحقيق نواتج الخطة الاستراتيجية القطرية وحصائلها الاستراتيجية؟

حسن التوقيت والاستجابة

25- تباين حسن توقيت التدخلات (معبرا عنه بمعدلات الإنجاز السنوية مقابل خطة التنفيذ، كما هو موضح في الشكل 3) خلال فترة تنفيذ الخطة الاستراتيجية القطرية، ولكن التحويلات النقدية تمت عموما في الوقت المناسب أكثر من توزيعات الأغذية العينية، وكان تعزيز القدرات هو طريقة التحويل الأحسن توقيتا لأنه لم يتأثر بتحديات سلسلة الإمداد. وظهرت بعض أوجه القصور في توسيع نطاق الاستجابة لإعصار راي في ديسمبر/كانون الأول 2021، عندما استغرق الأمر ما يقارب أربعة أشهر لبدء عمليات التوزيع بسبب نقص الموظفين ذوي الخبرة وغياب النظم المختبرة وصعوبة مطابقة توزيعات الأغذية العينية مع البرامج النقدية الحكومية. ومع ذلك، جاء توفير البرنامج للشاحنات والقدرة على تقييم الاحتياجات وغيرها من دعم البيانات في الوقت المناسب، مما عزز استجابة الحكومة.

الشكل 3: خطة تنفيذ التحويلات الغذائية والنقدية ومعدلات إنجازها، 2018-2022

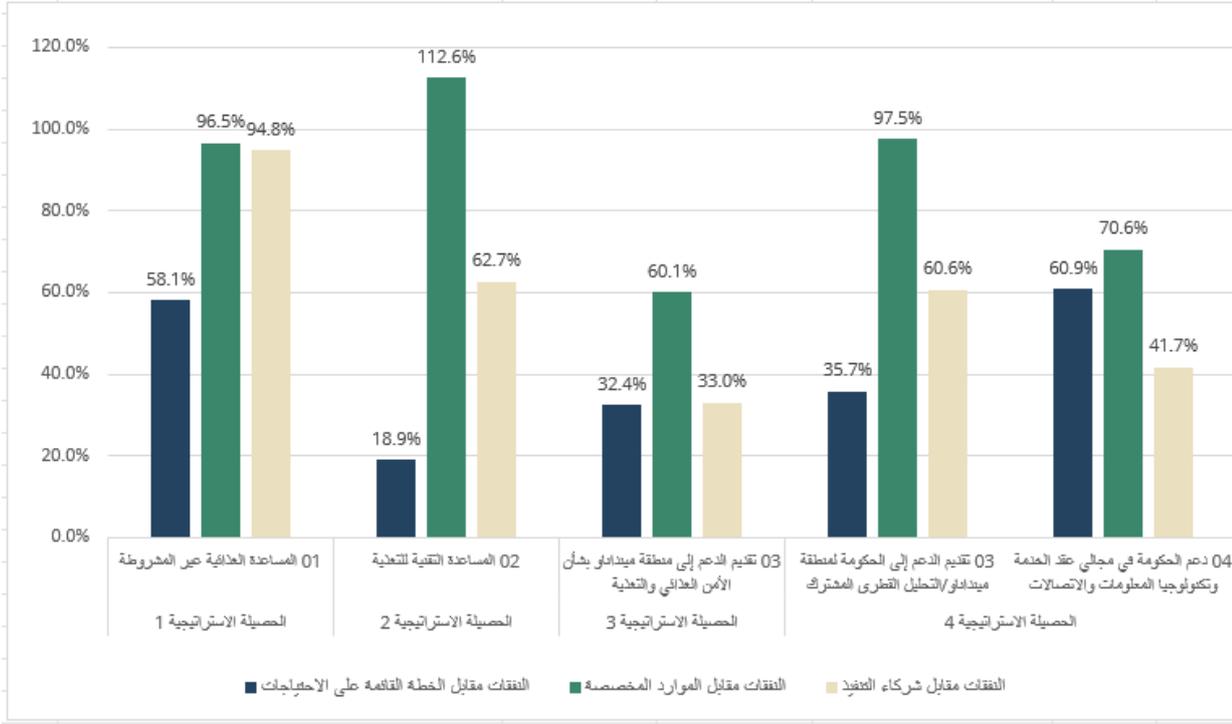


المصدر: تقرير خطط ميزانية الحوافز القطرية مقابل الأرقام الفعلية. البيانات المستخرجة تخص شهر ديسمبر/كانون الأول 2022.

معدلات الإنفاق التراكمي

26- تشير معدلات الإنفاق التراكمي والسنوي إلى عوائق هيكلية لا إلى أوجه قصور تشغيلية لأن الإنفاق مرتفع مقارنة بالموارد المخصصة (انظر الشكل 4). وتشير معدلات الإنفاق المنخفضة مقارنة بالخطة القائمة على الاحتياجات إلى أن توقيت الموارد وتوافرها كانا أهم العوامل في معدل التنفيذ، ولا سيما في إطار الحصيلة الاستراتيجية 2.

الشكل 4: معدلات الإنفاق التراكمي مقابل الخطط القائمة على الاحتياجات وخطط التنفيذ والموارد المخصصة، بحسب الحصائل الاستراتيجية وطريقة التحويل، 2018-2022*



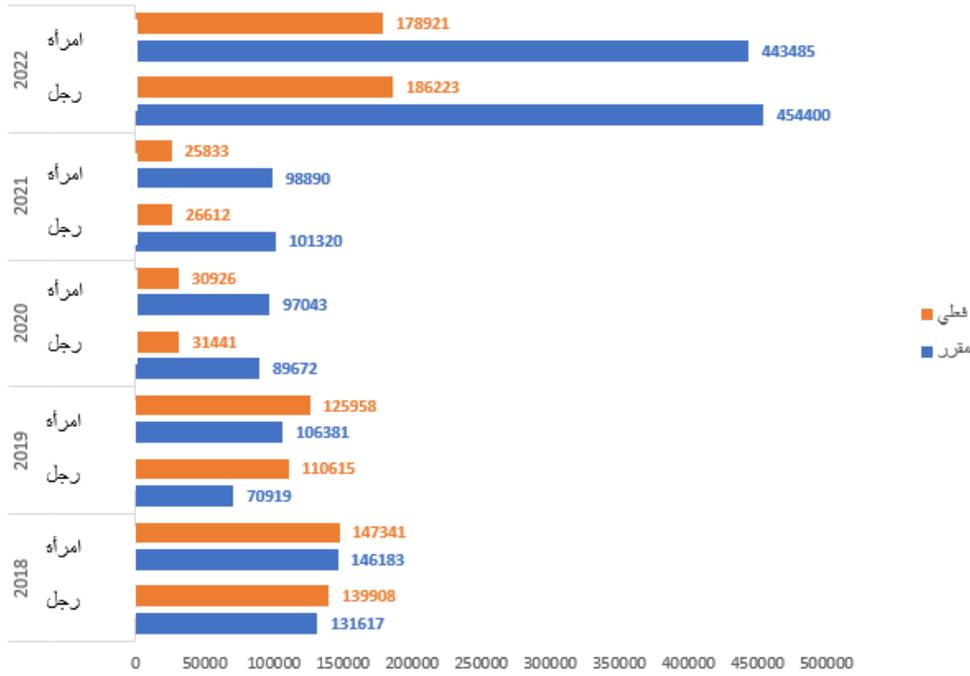
* توفر مقارنة معدلات الإنفاق مع خطط التنفيذ مقياساً بديلاً آخر عن حسن التوقيت يعكس فعالية وقدرة المكتب القطري في ترجمة الموارد والخطط إلى التنفيذ. وتكاليف الدعم المباشرة وغير المباشرة غير مدرجة في هذا الرقم.

التغطية والتكامل

27- تتولى الحكومة بنفسها الاستجابة لحالات الطوارئ ويعتبر دعم البرنامج تكميلياً في المقام الأول، ويأخذ شكل مساعدة تقنية لرسم الخرائط وإجراء التقييمات وتسجيل المستفيدين، باستثناء حالات الطوارئ واسعة النطاق مثل إعصار راي في عام 2022. وأثناء تنفيذ الخطة الاستراتيجية القطرية، ساعد البرنامج أيضاً في التحقق من صحة قوائم المستفيدين الحكومية وتسهيل الضوء على أخطاء الإقصاء والإدماج.

28- واقترب البرنامج من تحقيق الأعداد المستهدفة من المستفيدين في السنوات الأولى من تنفيذ الخطة الاستراتيجية القطرية. ويُعزى ضعف الإنجاز في عام 2022 إلى حد كبير إلى تحديات التمويل، مع عدم إمكانية استخدام المساهمات الغذائية العينية المخصصة لاستكمال الاستجابة الحكومية القائمة على النقد إلى حد كبير، كما أن تخصيص المساهمات للاستجابة العاجلة يمنع استخدامها في تعزيز القدرات القطرية.

الشكل 5: المستفيدون المقرر عددهم والفعليون بحسب الجنسين، فترة 2018-2022



المصادر: البرنامج. التقارير القطرية السنوية للفترة 2018-2022.

كفاءة التكاليف وفعالية التكاليف

29- نُفذت الخطة الاستراتيجية القطرية ضمن معايير التكلفة المتوقعة، ولا يبدو أن المكتب القطري يعاني من أوجه قصور تشغيلية داخلية، وفقاً لتحليل تكاليف الدعم المباشر المخطط لها مقابل تكاليف الدعم المباشر الفعلية (انظر الجدول 2). ومن ثم فإن ضعف الإنجاز من حيث مؤشرات النواتج متأثر بعوامل أخرى غير عدم الكفاءة، بما في ذلك الفجوات في الموارد المالية والبشرية. وقد توقفت الزيادات في تكاليف نقل الأغذية بسبب متطلبات النقل والخدمات اللوجستية إلى حد كبير بحلول عام 2020، عندما أوقف البرنامج جميع عمليات توزيع الأغذية العينية. وأعيد تقديم التوزيعات العينية خلال الاستجابة لإعصار راي، ويرجع ذلك جزئياً إلى متطلبات محددة من الجهات المانحة ولكن أيضاً بسبب الشواغل بشأن تعطل الأسواق وارتفاع معدلات التضخم.

الجدول 3: تكاليف الدعم المباشرة كنسبة من مجموع التكاليف المباشرة، 2018-2022					
فئة الإنفاق	2018	2019	2020	2021	2022
تكاليف الدعم المباشرة (بالدولار الأمريكي)	555 804	1 175 304	528 337	791 526	1 995 752
مجموع التكاليف المباشرة (بالدولار الأمريكي)	5 481 457	9 842 842	4 308 575	4 505 748	22 168 500
النسبة التي تمثلها تكاليف الدعم المباشرة من مجموع التكاليف المباشرة	10.1	11.9	12.3	17.6	9.0

المصادر: البرنامج. التقارير القطرية السنوية للفترة 2018-2022.

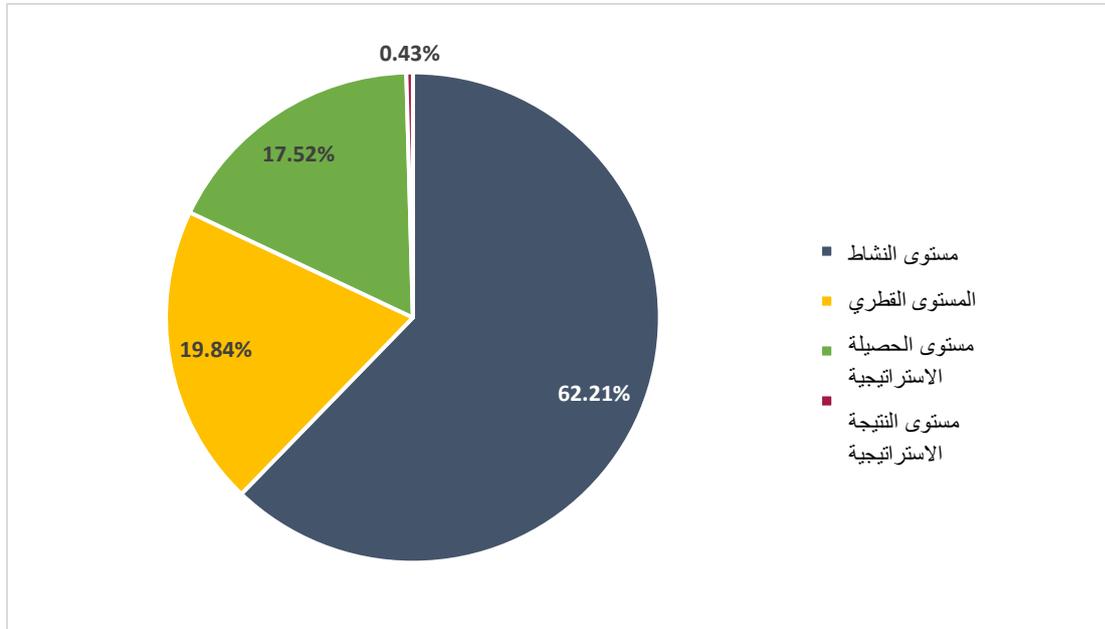
30- وكان أحد عوامل تأخير توزيع الأغذية هو الحاجة إلى دمج الكثير من متطلبات الجهات المانحة في استجابة واحدة متنسقة. وكان من الممكن أن تكون التحويلات النقدية أكثر تماشياً مع الاستجابة الوطنية لحالات الطوارئ؛ وكان من الممكن أيضاً أن تتم في توقيت أفضل؛ وكانت لديها إمكانات أكبر لتحقيق الكفاءة والفعالية من حيث التكلفة. وبذل البرنامج جهوداً لاعتماد تدابير فعالة من حيث التكلفة ضمن معايير التشغيلية، وذلك، على سبيل المثال، بالتحول من مزود للأغذية بموجب اتفاق عالمي طويل الأجل إلى مزود وطني أرخص وتوفير خيارات تخزين أقل تكلفة.

ما هي العوامل الكامنة وراء أداء البرنامج ومدى استطاعة البرنامج تحقيق التحول الاستراتيجي المتوخى في الخطة الاستراتيجية القطرية؟

التمويل

31- كانت الخطة الاستراتيجية القطرية تعاني من نقص الموارد في الفترة من 2018 إلى 2021، ولكن الفترة 2021-2022 شهدت وضعا تمويلياً أكثر إيجابية. ومع ذلك، فإن تخصيص مستويات عالية من المساهمات، والاعتماد المفرط على التبرعات الصغيرة، وقصر دورات المشروعات، ومشاركة عدد كبير من الجهات المانحة، تمثل تحديات أمام الاتساق وتحقيق التآزر بين التدخلات. وكان الهدف الكامن وراء هيكل الخطة الاستراتيجية القطرية هو توفير الفرص للالتزامات تمويلية مرنة ومتعددة السنوات من شأنها أن تزيد من قدرة البرنامج على تكيف عملياته مع الفرص الناشئة ومواءمة برامجها مع أولويات الحكومة، ولكن هذا لم يحدث في الفلبين، حيث حُصص أكثر من 62 في المائة من التمويل على مستوى الأنشطة و20 في المائة فقط على المستوى القطري، مما يحد من المرونة. وأثر توزيع الموارد على أداء الخطة الاستراتيجية القطرية، حيث حصلت الحصيلتان الاستراتيجيتان 2 و4 على تمويل محدود للغاية، مما أدى إلى إجراء تغييرات في نطاقهما مقارنة بالتصميم الأصلي للخطة الاستراتيجية القطرية.

الشكل 6: الموارد المخصصة بحسب مستوى التخصيص



المصدر: البرنامج. الخطة الاستراتيجية القطرية. تقرير حالة الموارد في الفلبين (2018-2022)، منصة FACTory. (استخرجت البيانات في ديسمبر/كانون الأول 2022).

الرصد

32- يمثل رصد مؤشرات النواتج والحصائل لمتطلبات إطار النتائج المؤسسية، وهناك أمثلة على بيانات رصد المكاتب القطرية التي تسترشد بها قرارات الإدارة، على الرغم من أنها عادة ما تخص تدخلات فردية. وتحد الفجوات في مؤشرات تعزيز القدرات القطرية من فرص تحديد نتائج طويلة الأجل وعالية المستوى في مجال تعزيز القدرات القطرية. وهناك أدلة على

وضع المكتب القطري آليات متطورة للرصد الذي يوضح التقدم المحرز نحو تحقيق الحصائل، ولكن قيود إدارة المعرفة تمثل تحديات أمام الحفاظ على الذاكرة المؤسسية والاتساق الاستراتيجي.

الشراكات

33- بالنسبة لنتائج تعزيز القدرات القطرية، كانت جودة العلاقات واستمراريتها من العوامل المهمة التي تدعم تحقيق حصائل إيجابية. فقد قام البرنامج بتيسير التنسيق الجيد داخل فريق الأمم المتحدة القطري. وفي إطار الخطة الاستراتيجية القطرية، كانت العلاقات الاستراتيجية بين البرنامج والحكومة الوطنية ضعيفة عموماً بسبب المناصب الإدارية الشاغرة في المكاتب القطرية؛ ومع ذلك، كانت شراكتهما التقنية أقوى. وعلى المستوى التشغيلي، أقام المكتب القطري شراكات فعالة مع الجهات النظرة في الاستجابة الإنسانية، وخاصة في العمليات اللوجستية وعمليات سلسلة الإمداد. وعلى المستوى دون الوطني، أرسيت مجموعة من الشراكات الاستراتيجية والتقنية والتشغيلية القوية في منطقة بانغسامورو المتمتعة بالحكم الذاتي في مينداناو المسلمة، والتي يمكن أن تكون بمثابة نماذج يمكن تكرارها في مناطق أخرى. وتظل جودة الشراكات في المناطق الأخرى أضعف حالياً بسبب الطبيعة المتفرقة لمشاركة البرنامج على المستوى دون الوطني. وتمثل الشراكات مع القطاع الخاص أولوية ولها قيمة محتملة عالية لتنفيذ الخطط الاستراتيجية القطرية، ولكن هناك تحديات تقف أمام التنسيق المتسق والاستراتيجي.

الموارد البشرية

34- إتسمت الفترة من 2018 إلى 2020 بمحدودية أعداد الموظفين، وارتفاع معدل دورانهم، واعتماد العقود المحددة المدة، ووجود فجوات كبيرة في التوظيف. وخلال الفترة 2021-2022، زادت أعداد الموظفين وفرص العقود وتم سد الفجوات في التوظيف. وأدى ذلك إلى تحسين قدرة الموارد البشرية للمكتب القطري على تنفيذ الخطة الاستراتيجية القطرية.

العوامل المؤثرة على الأداء

35- كما ذكر، تشمل العوامل الرئيسية التي تؤثر على أداء البرنامج هيكل الاستراتيجية القطرية، والموارد المالية والبشرية المحدودة حتى عام 2021، وأثر الجائحة على تنفيذ الأنشطة وأولويات الحكومة، وعدم المواءمة بين أنشطة تعزيز القدرات القطرية، والأطر والأدوات المؤسسية القائمة. ويمثل هيكل الحكومة اللامركزية قيوداً وفرصاً على حد سواء أمام مشاركة البرنامج؛ فعلى سبيل المثال، إستغرق "تسلسل" السياسات والعمليات والقدرات الوطنية لبلوغ المستوى دون الوطني وقتاً ولكنه أتاح أيضاً فرصاً أمام البرنامج لتقديم الدعم.

الاستنتاجات

36- خلص التقييم إلى أن الخطة الاستراتيجية القطرية تتواءم بشكل جيد مع أولويات الحكومة وأن البرنامج في وضع جيد في جميع أبعاد المحور الثلاثي، ولا سيما في مجال المساعدة الإنسانية، والاستعداد لحالات الطوارئ والاستجابة لها، وبناء السلام. وتعكس نتائج تعزيز القدرات القطرية مرحلتين تنفيذ الخطة الاستراتيجية القطرية. وشهدت الفترة الأولية، التي اتسمت بشغور مناصب الإدارة العليا، وقيود الموارد، وارتفاع معدل دوران الموظفين، والاضطراب الناجم عن الجائحة، محدودية النتائج، ولا سيما بالنسبة لتعزيز القدرات القطرية، ولكن ومنذ عام 2021، إنتقلت الخطة الاستراتيجية القطرية إلى فترة تحسين تدبير الموارد والتوظيف مما أدى إلى إعادة توسيع نطاقها، وإعادة إقامة العلاقات الاستراتيجية مع الحكومة، وتحسين النتائج. وكانت فعالية التكاليف مرتفعة عموماً طوال الفترة قيد الاستعراض.

37- وساهم البرنامج بشكل كبير في تحقيق حصائل في الاستجابة الإنسانية والاستعداد لحالات الطوارئ والاستجابة لها في إطار الحصيلتين الاستراتيجيتين 1 و 4، وفي المشاركة في بناء السلام في إطار الحصيلة الاستراتيجية 3. وعرقل النقص الحاد في التمويل التحسين المزمع للأنماط الغذائية والحد من سوء التغذية في إطار الحصيلة الاستراتيجية 2، باستثناء منطقة بانغسامورو المتمتعة بالحكم الذاتي في مينداناو المسلمة، حيث تحققت نتائج مهمة. ومع ذلك، أدت الفجوات في مؤشرات

حصائل البرنامج في ما يتعلق بتعزيز القدرات القطرية وبناء السلام إلى الحد من التعلم من مساهمات البرنامج في تحقيق الحصائل الاستراتيجية في تلك المجالات وإبرازها. وبالإضافة إلى ذلك، أدى استخدام الأمن الغذائي والتغذية كنقطة دخول لمشاركته في الفلبين، إلى الحد من مشاركة البرنامج في المحادثات المتعلقة ببناء السلام والحماية الاجتماعية مع أصحاب المصلحة الخارجيين. ولم تجتذب الخطة الاستراتيجية القطرية قدرا كبيرا من التمويل المرن كما كان متصورا على المستوى المؤسسي، وأدى استمرار نظر الجهات المانحة للبرنامج باعتباره وكالة للاستجابة لحالات الطوارئ في المقام الأول في الفلبين إلى إعاقة توفير التمويل لخطة استراتيجية قطرية تركز على تعزيز القدرات القطرية.

38- وكان توقع الخطة الاستراتيجية القطرية في محله بشأن خيار الاستجابة للأزمات في إطار الحصيلة الاستراتيجية 1. ومع ذلك، على الرغم من أن التدخلات الصغيرة النطاق المستندة إلى توزيع المساعدات بشكل مباشر حدثت طوال فترة الخطة الاستراتيجية القطرية، فقد نشأت تحديات أمام توسيع نطاق العمليات خلال الاستجابة العاجلة لإعصار راي واسع النطاق. ويُعزى ذلك جزئيا إلى عدم تحديث خطة استجابة المكتب القطري سنويا وافتقار الموظفين إلى الخبرة اللازمة في الاستجابة الإنسانية لإدارة الاستجابة على نطاق واسع.

39- وكان لنقص تدبير الموارد، خاصة خلال السنوات الثلاث الأولى من تنفيذ الخطة الاستراتيجية القطرية، تأثيرات على كل من أداء المشروعات والمؤهلات التوظيفية، ما أدى إلى تأخير تحقيق نتائج الخطة الاستراتيجية القطرية. وقد أدى ذلك إلى خلق تحديات أمام إرساء الشراكات الاستراتيجية وأدى إلى الاعتماد على العديد من المنح الصغيرة غير المترابطة، مع تخصيصها بنحو غير متناسب على مستوى النشاط، مما حد من المرونة. وكانت الشراكات مع الجهات المانحة الإنسانية متينة، ولكن الشراكات مع الجهات المانحة لبناء السلام أو الحماية الاجتماعية، بما في ذلك المؤسسات والقطاع الخاص، كانت محدودة. وأعاقت دورات المشروعات القصيرة استمرارية العلاقات مع أصحاب المصلحة المستهدفين، وساهم ارتفاع معدل دوران الموظفين في ضعف الذاكرة المؤسسية، الذي تقاوم بسبب محدودية إدارة المعرفة. وقد تحسنت عملية تدبير الموارد بشكل ملحوظ منذ عام 2021، مما سمح للمكتب القطري بتعديل مناصب التوظيف وتعزيز الشراكات والأداء على المستويين الاستراتيجي والتقني.

40- وأدرجت الاعتبارات الجنسانية في تصميم وتنفيذ الخطة الاستراتيجية القطرية التي نصت على ضمان تمثيل النساء ومشاركتهن بنحو كافٍ في برامج المساعدة. وعكف المكتب القطري باستمرار على تحسين درجات مؤشر المساواة بين الجنسين والعمر خلال فترة الخطة الاستراتيجية القطرية. وتشكل تقييمات المخاطر البيئية جزءا من تنفيذ المشروعات في إطار الحصيلتين الاستراتيجيتين 3 و4، ولكنها أقل أهمية في إطار الحصيلة الاستراتيجية 1. وعلى الرغم من امتثال المكتب القطري للمعايير المؤسسية المتعلقة بالحماية، فإن القدرات في هذا المجال غير كافية أثناء حالات الطوارئ.

41- وقد قُدمت المساهمات في الحماية الاجتماعية في إطار الخطة الاستراتيجية القطرية ولكنها كانت مشتتة بين الحصائل الاستراتيجية وافترقت إلى إطار مفاهيمي منهجي لتحديد موضع البرنامج استراتيجيا في الحماية الاجتماعية، بما في ذلك الحماية الاجتماعية المستجيبة للصدمات. ويرى أصحاب المصلحة أن للبرنامج دورا لا يمكن إنكاره في الحماية الاجتماعية وحددوا نقاط دخول محتملة لهذا الدور في الإطار الوطني للحماية الاجتماعية. ويرون أيضا أن المزايا النسبية للبرنامج في مجال البيانات والتحليل ورسم الخرائط هي نقاط دخول محتملة لتحسين معايير الاستهداف والتغطية الحكوميين.

42- ومن خلال خبرته ومزاياه النسبية، يوجد البرنامج في وضع جيد يسمح له بتوسيع حضوره على المستوى دون الوطني. ويُعترف بالبرنامج باعتباره جهة فاعلة رئيسية في الاستعداد لحالات الطوارئ والاستجابة لها والمساعدة الإنسانية، ويتمتع بحضور ميداني قوي وسمعة طيبة في الاستجابة العملية والاستباقية والمرنة. ويتيح النموذجان المطبقان في تعزيز القدرات القطرية فرصا للمشاركة على المدى الطويل والاستمرارية بالتعاون مع مجموعة من الجهات الفاعلة دون الوطنية في منطقة بانغاسامورو المتمتعة بالحكم الذاتي في مينداناو المسلمة وفرصا لنشر للعمل على نطاق واسع على مواضيع قطاعية محددة أو نشر الخبرة التقنية من خلال التعاون مع الجهات الفاعلة المحلية ذات الصلة.

التوصيات

43- منذ عام 2021، أجرى المكتب القطري أربع عمليات استعراض وتقييم رئيسية: استعراض ما بعد إعصار راي، واستعراض منتصف المدة للخطة الاستراتيجية القطرية، والتقييم اللامركزي لتعزيز القدرات، ودراسة تحديد نطاق الحماية الاجتماعية. وقد استرشدت نتائج هذه الاستعراضات بهذا التقييم، وتؤكد التوصيات التالية - ثلاث تشغيلية وثلاث استراتيجية - توصياتها وتبني عليها. وتوجه التوصيات التالية بشكل أساسي إلى المكتب القطري، ولكنها تدعو أيضا إلى تقديم مساهمات من شعب المقر والمكتب الإقليمي لآسيا والمحيط الهادئ.

التوصيات

التوصية	نوع التوصية	مكاتب وشعب البرنامج المسؤولة	الكيانات الأخرى المساهمة	الأولوية	مواعيد الإنجاز النهائية
1	إستراتيجية				
	إستراتيجية				
1-1	إستراتيجية	المكتب القطري	مستشار تعزيز القدرات القطرية في المكتب الإقليمي، ووحدة البحث والتقدير والرصد.	عالية	ديسمبر/كانون الأول 2023
2-1	إستراتيجية	المكتب القطري	مستشار تعزيز القدرات القطرية في المكتب الإقليمي	عالية	يناير/كانون الثاني 2024
2-2	إستراتيجية	المكتب القطري	المكتب الإقليمي	عالية	ديسمبر/كانون الأول 2023
1-2	إستراتيجية	المكتب القطري	المكتب الإقليمي	عالية	ديسمبر/كانون الأول 2023

إستخدام إطار تعزيز القدرات القطرية بشكل منهجي:

عند وضع الخطة الإستراتيجية القطرية القادمة، ينبغي للبرنامج أن يعزز اعتماد تعزيز القدرات القطرية مؤسسيا وأطر النتائج المؤسسية لوضع إستراتيجية ونهج و خارطة طريق وإطار رصد تخصص تعزيز تلك القدرات قطريا، بغية توجيه تدخلات المكاتب القطرية. (تؤكد هذه التوصية من جديد التوصيات الصادرة عن التقييم اللامركزي بشأن تعزيز القدرات).

إستنادا إلى نظرية التغيير التي أعدت لأغراض الخطة الإستراتيجية المقبلة، ينبغي رسم خريطة الاحتياجات المتعلقة بتعزيز القدرات القطرية لمختلف أصحاب المصلحة من أجل تحديد نهج مشاركتهم في تعزيز القدرات القطرية على المستويين الوطني ودون الوطني.

بالتشاور مع الشركاء الحكوميين، ينبغي وضع إستراتيجية لتوجيه تنفيذ عملية تعزيز القدرات القطرية والتعلم منها. ويمكن أن يشمل الشركاء الحكوميون ذوو الصلة الهيئة الوطنية للاقتصاد والتنمية. وبدلا من ذلك، ينبغي في منطقة بانغاسامورو المتمتعة بالحكم الذاتي في مينداناو المسلمة تشكيل لجنة توجيهية حكومية دولية تعتمد على نموذج الشراكة، وتعتمد على عملية رسم خرائط احتياجات القدرات لعام 2019 ويمكنها توجيه أنشطة تعزيز القدرات القطرية في المكتب القطري على المستويين الوطني ودون الوطني.

التموضع الإستراتيجي للحماية الاجتماعية:

ينبغي للبرنامج أن يضمن أن الخطة الإستراتيجية القطرية الجديدة تتضمن إستراتيجية متجانسة للحماية الاجتماعية، مع الاستمرار في توسيع التموضع الإستراتيجي للحماية الاجتماعية، بما في ذلك الحماية الاجتماعية المراعية للتغذية. ولا ينبغي أن يقتصر التموضع الإستراتيجي للبرنامج على الحماية الاجتماعية المستجيبة للصدمة فحسب، بل ينبغي أن يشمل أيضا على المجال الأوسع للحماية الاجتماعية، وينبغي أن تتضمن إستراتيجيته تحديد الركائز والنهج التقنية المناسبة لتقديم الدعم ضمن إستراتيجية الحكومة للحماية الاجتماعية وإطار وضع البرامج. وعلى وجه الخصوص، ينبغي للبرنامج أن يحدد دوره المحتمل في دعم نظم الحماية الاجتماعية الحكومية دون الوطنية. (تؤكد هذه التوصية التوصيات الصادرة عن دراسة تحديد نطاق الحماية الاجتماعية).

توضيح التموضع الإستراتيجي للحماية الاجتماعية لدى البرنامج، بالتعاون مع الحكومة وداخل فريق الأمم المتحدة القطري، في ما يتعلق بنظم الحماية الاجتماعية الوطنية، مثلا من خلال منظور الحد من مخاطر الكوارث والتخفيف من آثارها بما يعزز قدرة الناس على تلبية احتياجاتهم الغذائية والتغذية وغيرها من الاحتياجات الأساسية. بما في ذلك استجابة للصدمة والضغوطات الأخرى.

مواعيد الإنجاز النهائية	الأولوية	الكيانات الأخرى المساهمة	مكاتب وشعب البرنامج المسؤولة	نوع التوصية	التوصية
مارس/آذار 2024	متوسطة	المكتب الإقليمي؛ وحدة الحماية الاجتماعية في المقر			2-2 تحديد المجالات ضمن إطار ونظام الحماية الاجتماعية الوطنيين التي يمكن تلامسها الخطة الاستراتيجية القطرية المقبلة لتساهم في تعزيز ووضع استراتيجية الحماية الاجتماعية على مستوى الخطة الاستراتيجية القطرية وإطار الرصد، بما في ذلك للحماية الاجتماعية المراعية للتغذية. وينبغي أن يشمل هذا العمل توضيح سبل تقديم الدعم التقني، مثل نظم إدارة المعلومات، ونظم الرصد والتقييم أو المساهمات في السياسات والمبادئ التوجيهية.
مارس/آذار 2024	متوسطة	المكتب الإقليمي؛ وحدة الحماية الاجتماعية في المقر			3-2 يهدف المساهمة في الحماية الاجتماعية، ينبغي وضع نهج برمجي شامل وأكبر يتيح بناء القدرة على الصمود ويمكن أن يكون بمثابة إطار مفاهيمي لتوسيع مشاركة البرنامج في هذا الشأن جغرافيا وموضوعيا.
				تشغيلية	3 القدرة الداخلية على الاستجابة الإنسانية: ينبغي للبرنامج في الخطة الاستراتيجية القطرية المقبلة أن يعتمد على الدروس المستفادة من الاستجابة لإعصار راي من أجل الحفاظ على قدرة المكتب القطري الداخلية على توسيع نطاق الاستجابة لحالات الطوارئ وحشدها. (تؤكد هذه التوصية من جديد التوصيات الصادرة عن استعراض إجراءات ما بعد إعصار راي).
يناير/كانون الثاني 2024	عالية	المكتب الإقليمي؛ شعبة الموارد البشرية، وفرع الاستعداد لحالات الطوارئ والاستجابة لها في المقر.	المكتب القطري		1-3 الحفاظ على القدرة الداخلية على الاستعداد لحالات الطوارئ والاستجابة لها وتعزيز تلك القدرة، وكذا تحديد أولويات أنشطة تعزيز القدرات، بما في ذلك من خلال توضيح الأدوار والمسؤوليات في الاستجابة المباشرة.
يناير/كانون الثاني 2024	عالية	المكتب الإقليمي؛ شعبة الموارد البشرية، وفرع الاستعداد لحالات الطوارئ والاستجابة لها في المقر.			2-3 وضع قوائم تضم الكيانات الخارجية والاتفاقات الشاملة المعدة مسبقا على المستوى الميداني مع الشركاء المتعاونين.
يناير/كانون الثاني 2024	عالية	المكتب الإقليمي؛ شعبة الموارد البشرية، وفرع الاستعداد لحالات الطوارئ والاستجابة لها في المقر.			3-3 وضع استراتيجية أو خطة للاستجابة واستعراض تنفيذها سنويا.
ديسمبر/كانون الأول 2023	عالية	المكتب الإقليمي؛ شعبة الموارد البشرية، وفرع الاستعداد لحالات الطوارئ والاستجابة لها في المقر.			4-3 دعوة الجهات المانحة المحتملة إلى تقديم تمويل مرن غير مخصص يسمح للبرنامج بتنفيذ استجابات فعالة لحالات الطوارئ والإنعاش المبكر على أساس الاحتياجات الناشئة، بما في ذلك عن طريق التحلي بالمرونة في ما يتعلق بطرائق التحويل المستخدمة والمناطق الجغرافية المشمولة.
				إستراتيجية	4 المشاركة دون الوطنية في تعزيز القدرات القطرية: بما يتماشى مع الجهود اللامركزية التي تبذلها الحكومة، والاستفادة من أفضل الممارسات التي أسفرت عنها الدراسات المتاحة مثل استعراض منتصف المدة للخطة الاستراتيجية القطرية، وتقييم تعزيز القدرات اللامركزية، ودراسة تحديد نطاق

مواعيد الإنجاز النهائية	الأولوية	الكيانات الأخرى المساهمة	مكاتب وشعب البرنامج المسؤولة	نوع التوصية	التوصية
					الحماية الاجتماعية، في إطار الخطة الاستراتيجية القطرية المقبلة، ينبغي للبرنامج أن يسعى إلى توسيع نطاق مشاركته في تعزيز القدرات القطرية على المستوى دون الوطني.
يونيو/حزيران 2024		المكتب الإقليمي وشعبة البحث والتقدير والرصد، ووحدة تعزيز القدرات القطرية في المقر	المكتب القطري		1-4 تحديد منطقتين أو ثلاث مناطق التي يمكن فيها النظر في تكرار النموذج المتعدد القطاعات الذي أعد لمنطقة بانغسامورو المتمتعة بالحكم الذاتي في مينداناو المسلمة. ويمكن تحديد المناطق من خلال مجموعة من بيانات الضعف ذات الصلة (من تحليل الضعف ورسم الخرائط المتعلقة بتغير المناخ والأمن الغذائي، ونمذجة برنامج التحويلات النقدية للأسر الفلبينية أو عملية رسم خرائط احتياجات القدرات التي تُنفذ بالتعاون مع الحكومة.
يناير/كانون الثاني 2024	عالية	المكتب الإقليمي وشعبة البحث والتقدير والرصد، ووحدة تعزيز القدرات القطرية في المقر			2-4 بالنسبة لتعزيز القدرات القطرية على المستوى دون الوطني في مجال الاستعداد لحالات الطوارئ والاستجابة لها في إطار الخطة الاستراتيجية القطرية المقبلة، ينبغي بدء شراكات مع الوكالات الحكومية الوطنية ذات الصلة التي يمكنها تعزيز القدرات القطرية على المستوى المحلي. وقد تشمل هذه الوكالات، على سبيل المثال لا الحصر، الوحدات الحكومية المحلية واتحادات رؤساء البلديات والوزارات والهيكل الحكومية المرتبطة بها.
				تشغيلية	5- إدارة الموارد: في إطار الخطة الاستراتيجية القطرية المقبلة، ينبغي للبرنامج أن يواصل صقل وتنويع قدراته المالية وقدرات موارده البشرية، إستناداً إلى استعراض القوة العاملة الذي انتهى منه مؤخراً وتنفيذ التوصيات الصادرة عن استعراض منتصف المدة للخطة الاستراتيجية القطرية، وتقييم تعزيز القدرات اللامركزية، ودراسة تحديد نطاق الحماية الاجتماعية في ما يتعلق بالحاجة إلى مواصلة زيادة قدرات الموظفين وتطوير ثقافة تنظيمية تتسق مع جدول أعمال البرنامج المتمثل في إنقاذ الأرواح وتغيير الحياة، مع توسيع قاعدة الشراكة وتوفير الموارد.
			المكتب القطري		القسم 1: تنويع الموارد
ديسمبر/كانون الأول 2023	متوسطة	المكتب الإقليمي؛ وشعبة الشراكات مع القطاع الخاص وجمع الأموال منه ، وشعبة الشراكات مع القطاع العام وتبدير الموارد في المقر			1-5 وضع استراتيجية لتنويع قاعدة الجهات المانحة الحالية، مع التركيز بشكل خاص على هيئات القطاع الخاص والمؤسسات المالية الدولية، مثل تلك التي تنشط في مجال الحماية الاجتماعية، وإعطاء الأولوية للتمويل المرن المتعدد السنوات.
فبراير/شباط 2024	متوسطة	المكتب الإقليمي؛ وشعبة الشراكات مع القطاع الخاص وجمع الأموال منه ، وشعبة الشراكات مع القطاع العام وتبدير الموارد في المقر، ودائرة برامج تغير المناخ والحد من مخاطر الكوارث			2-5 وضع استراتيجية واضحة لدعم الدعوة والاتصال في ما يتعلق بالخبرة التقنية للبرنامج في الأبعاد الثلاثة للمحور الثلاثي - التنمية، والاستجابة للأزمات، وبناء السلام. وينبغي تطبيق أمثلة محددة مستمدة من منطقة بانغسامورو المتمتعة بالحكم الذاتي في مينداناو المسلمة من أجل دعم الاستراتيجية.

مواعيد الإنجاز النهائية	الأولوية	الكيانات الأخرى المساهمة	مكاتب وشعب البرنامج المسؤولة	نوع التوصية	التوصية
ديسمبر/كانون الأول 2023	عالية	المكتب الإقليمي؛ وشعبة الموارد البشرية في المقر			3-5 إجراء عملية مؤسسية لتخطيط القوة العاملة بما يتواءم مع احتياجات الخطة الاستراتيجية القطرية المقبلة، بما في ذلك تلك المتعلقة بالخبرة الداخلية في الحماية الاجتماعية، وبناء القدرة على الصمود، ودعم المواضيع الشاملة مثل الحماية.
					القسم 2: إدارة القوة العاملة
ديسمبر/كانون الأول 2023	عالية	المكتب الإقليمي؛ وشعبة الموارد البشرية في المقر			4-5 ضمان إتاحة موارد بشرية ومهارات كافية ضمن القوة العاملة في المكاتب القطرية لتوسيع نطاقها في الوقت المناسب في حالة حدوث استجابة إنسانية واسعة النطاق.
			المكتب القطري	تشغيلية	6 قاعدة الأدلة وإدارة المعرفة: ينبغي للبرنامج في إطار الخطة الاستراتيجية القطرية المقبلة أن يستثمر أكثر في إدارة المعرفة لإرشاد عملية صنع القرار البرامجي، وينبغي له تعزيز الروابط المفاهيمية بين الحصائل الاستراتيجية، وتتبع التقدم الطويل الأجل في إطار الخطة الاستراتيجية القطرية مقابل مؤشرات تعزيز القدرات القطرية، وتعزيز الذاكرة المؤسسية.
مارس/آذار 2024	متوسطة	المكتب الإقليمي وشعبة البحث والتقدير والرصد، ووحدة تعزيز القدرات القطرية في المقر			1-6 تنفيذ عملية لتحديد المؤشرات المشتركة عبر الحصائل الاستراتيجية من أجل زيادة الاتساق الداخلي للخطة الاستراتيجية القطرية وتعزيز الروابط المفاهيمية بين الأهداف الاستراتيجية الشاملة في هيكل الخطة الاستراتيجية القطرية الجديدة.
مارس/آذار 2024	متوسطة	المكتب الإقليمي وشعبة البحث والتقدير والرصد، ووحدة تعزيز القدرات القطرية في المقر؛ وممثلو الفريق القطري للأمم المتحدة			2-6 استعراض نتائج الاستعراض الاستراتيجي للقضاء التام على الجوع لعام 2017 لتحديد التقدم المحرز في تعزيز القدرات منذ عام 2017 وتوجيه تنفيذ الخطة الاستراتيجية القطرية القادمة.
يناير/كانون الثاني 2024	عالية	المكتب الإقليمي وشعبة البحث والتقدير والرصد، ووحدة تعزيز القدرات القطرية في المقر			3-6 حيثما أمكن، ينبغي تكيف الإطار المؤسسي لتعزيز القدرات القطرية، وتحديث سياسة عام 2022، وأطر النتائج المؤسسية مع الوضع القطري. وقد يشمل هذا العمل تحديد مؤشرات تعزيز القدرات القطرية للبلاد لقياس عملية تعزيز القدرات القطرية والإبلاغ عنها، والتقاط النتائج على المدى الطويل وربما إدراج مؤشرات لقياس الاتساق الاجتماعي الحكومي والمجتمعي وتعزيز طرائق التدريب على تعزيز القدرات القطرية.
مارس/آذار 2024	عالية	المكتب الإقليمي وشعبة البحث والتقدير والرصد، ووحدة تعزيز القدرات القطرية في المقر			4-6 النظر في استثمار الموارد المالية والبشرية في تعزيز نظم إدارة المعرفة الداخلية التي تدعم الذاكرة المؤسسية لأغراض التعلم والدعوة.