الأمم المتحدة DP/FPA/2025/1

المجلس التنفيذي
لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي
وصندوق الأمم المتحدة للسكان، ومكتب الأمم
المتحدة لخدمات المشاريع

General :.Distr

1 November 2024
English :Original

الدورة العادية الأولى لعام 2025
27 إلى 31 يناير/كانون الثاني 2025، نيويورك
البند 12 من جدول الأعمال المؤقت
صندوق الأمم المتحدة للسكان – التقييم

صندوق الأمم المتحدة للسكان

التقييم المستقل للخطة الاستراتيجية لصندوق الأمم المتحدة للسكان للفترة من 2022 إلى 2025

الملخص

أجرى مكتب التقييم المستقل هذا التقييم التكويني كجزء من خطة التقييم التي تُدرج كل أربع سنوات في الميزانية لصندوق الأمم المتحدة للسكان للفترة من 2022 إلى 2025. يشمل التقييم الفترة من يناير/كانون الثاني 2022 إلى يوليو/تموز 2024، وتناول مدى الاستعداد التنظيمي لصندوق الأمم المتحدة للسكان ووضعه الاستراتيجي من أجل تسريع وتيرة التقدم نحو تحقيق النتائج التحويلية الثلاث وتشجيع المناقشة حول إعداد الخطة الاستراتيجية المقبلة.

ملاحظة: جهز صندوق الأمم المتحدة للسكان (UNFPA) الوثيقة الحالية برمتها.

I. المعلومات الأساسية

1. الخطة الاستراتيجية لصندوق الأمم المتحدة للسكان للفترة من 2022 إلى 2025 هي الخطة الثانية في سلسلة مكوّنة من ثلاث خطط استراتيجية (من عام 2018 حتى عام 2029)، تهدف إلى إرساء الركيزة الأساسية، ثم تسريع وتيرة التقدم نحو تحقيق النتائج التحويلية الثلاث للصندوق بحلول عام 2030.[1] ويتمثل هدف الخطط الاستراتيجية للصندوق في النهاية إلى تحقيق هدف حصول الجميع على خدمات الصحة الجنسية والإنجابية والحقوق الإنجابية وتسريع تنفيذ برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية، وفي نهاية المطاف، تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

2. يشكل هذا التقييم التكويني علامة بارزة ضمن "حزمة الأدلة التقييمية" للاسترشاد به في الخطط الاستراتيجية الثلاث للصندوق المذكورة أعلاه. تتألف الحزمة من عدة تقييمات مركزية موضوعية ومؤسسية تم تنفيذها في إطار آخر خطتي التقييم المدرجتان كل أربع سنوات في الميزانية، وتقييم تلخيصي للخطط الاستراتيجية (المقرر إجراؤه في عام 2028)، وهذا التقييم التكويني.

3. بدأ التقييم المستقل بعد وقت قصير من بدء المراجعة الداخلية في منتصف المدة للخطة الاستراتيجية للفترة من 2022 إلى 2025 والميزانية المتكاملة للفترة نفسها، وبُذلت جهود من أجل تحقيق أوجه تآزر وتجنب الازدواجية. تجاوز التركيز في التقييم دراسة التغييرات التي حدثت لتسريع وتيرة التقدم نحو تحقيق أهداف الصندوق، وأيضًا لدراسة مدى أهمية هذه التغييرات وما إذا كانت تدعم البرمجة المعززة على المستويات العالمية والإقليمية والقُطرية.

II. غرض التقييم وأهدافه ونطاقه

4. يتمثل الغرض المحدد من هذا التقييم في تقديم أدلة لدعم معرفة الصندوق فيما يتعلق بالخطوات الناجحة (الخطوات غير الناجحة) لتسريع وتيرة التقدم نحو تحقيق النتائج التحويلية والاسترشاد بها في إعداد الخطة الاستراتيجية المقبلة للفترة من 2026 إلى 2029.

5. المستخدمون الأساسيون المستهدفون للتقييم هم: (أ) أعضاء المجلس التنفيذي لصندوق الأمم المتحدة للسكان والدول الأعضاء الأخرى؛ و(ب) الإدارة العليا لصندوق الأمم المتحدة للسكان؛ و(ج) شعبة البرامج؛ و(د) شعبة الاستجابة الإنسانية؛ و(هـ) شعبة الموارد البشرية؛ و(و) شعبة العلاقات الخارجية؛ و(ز) وحدات الأعمال الأخرى للصندوق في المقرات الرئيسية؛ و(ح) المكاتب الإقليمية والقُطرية للصندوق. ينبغي أن تكون نتائج التقييم موضع اهتمام مجموعة أكبر من الأطراف المعنية، بما في ذلك شركاء الصندوق وغيره من كيانات الأمم المتحدة.

6. كان الهدف من هذا التقييم هو تناول مدى الاستعداد التنظيمي للصندوق ووضعه الاستراتيجي من أجل تسريع وتيرة التقدم نحو تحقيق النتائج التحويلية الثلاث وتشجيع مناقشة حول إعداد الخطة الاستراتيجية المقبلة، وذلك في ضوء حالة التقدم المحرز في تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

7. يتضمن نطاق التقييم الخطة الاستراتيجية للفترة من 2022 إلى 2025 ومرفقاتها، ويشمل الفترة من بداية عام 2022 حتى نهاية جمع البيانات في منتصف عام 2024. وينصب التركيز على العناصر الجديدة المُقدمة في هذه الخطة الاستراتيجية، وهي عوامل التسريع الستة[2] والتحولات الاستراتيجية الاثني عشر.[3] إضافةً إلى ذلك، درس التقييم أربعة عناصر تمكينية - إدارة المعرفة؛ والاتصالات الاستراتيجية؛ ونموذج الأعمال؛ والموارد البشرية - لفهم مدى إسهامها في تسريع تنفيذ الخطة الاستراتيجية وتسهيل وتيرة التحولات الاستراتيجية المتوقعة فيها. ويشمل التقييم عمل الصندوق على المستويات العالمية والإقليمية والقُطرية، مع الاهتمام بعمله في السياقات

[1] النتيجة 1: بحلول عام 2025، سوف تتسارع وتيرة الانخفاض في الاحتياجات غير الملباة لتنظيم الأسرة؛ النتيجة 2: بحلول عام 2025، سوف تتسارع وتيرة الحد من حالات وفيات الأمهات التي يمكن الوقاية منها؛ النتيجة 3: بحلول عام 2025، سوف تتسارع وتيرة الحد من العنف القائم على النوع الاجتماعي والممارسات الضارة.

[2] (أ) النهج التحويلية المراعية للمنظور الجنساني والقائمة على حقوق الإنسان والتحول الجنساني؛ (ب) الابتكار والرقمنة؛ (ج) الشراكات والتعاون فيما بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي والتمويل؛ (د) البيانات والأدلة؛ (هـ) عدم إقصاء أحد والوصول إلى أكثر الفئات المحتاجة أولاً؛ (و) القدرة على الصمود والتكيف، والتكامل بين جهود التنمية والجهود الإنسانية والمستجيبة للسلام.

[3] (أ) مواءمة التركيز التنظيمي على تحقيق النتائج التحويلية الثلاث؛ و(ب) دمج آثار التوجهات الكاسحة، مثل تغير المناخ والتحولات الديموغرافية وعدم المساواة والرقمنة في البرمجة؛ و(ج) زيادة التركيز على "أكثر السكان إقصاءً"، والتأكيد على "الوصول إلى أكثر الفئات المحتاجة أولاً"؛ و(د) توسيع نطاق توفير المعلومات والخدمات الشاملة عالية الجودة في مجال الصحة الجنسية والإنجابية، كجزء من خطط التغطية الصحية الشاملة؛ و(هـ) زيادة قدرة الاستجابة الإنسانية لتحسين سبل حماية حياة النساء والمراهقين والشباب، وخاصةً الفتيات المراهقات، مع التصدي لمشكلات الصحة العقلية والنفسية الاجتماعية؛ و(و) دمج القدرة على الصمود والوقاية والاستعداد واتخاذ الإجراءات المبكرة، والتأكيد على التكامل بين التدخلات الإنسانية والإنمائية والمستجيبة للسلام؛ و(ز) إدماج الاحتياجات متعددة القطاعات للنساء والمراهقين والشباب، ومعالجة أوجه عدم المساواة الهيكلية، مثل المعايير الجنسانية والاجتماعية التمييزية، التي تعيق تحقيق النتائج التحويلية؛ و(ح) تخصيص المساعدة البرنامجية والفنية حتى تستجيب بشكل أفضل للسياقات المحلية من خلال عملية يقودها مكتب قُطري، "داخل منظومة الأمم المتحدة على أرض الواقع"؛ و(ط) تعزيز الدور المعياري للصندوق في جميع البلدان التي يوجد فيها؛ و(ي) تحول التركيز من التمويل الجزئي لجدول أعمال المؤتمر الدولي للسكان والتنمية إلى التمويل المنظم للجدول؛ و(ك) تجديد نشاط الشراكات وتوسيع نطاقها، بما في ذلك الشراكات مع القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني والمؤسسات المالية الدولية والأوساط الأكاديمية ووسائل الإعلام، فضلاً عن الشراكات من خلال التعاون فيما بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي؛ و(ل) زيادة التركيز على المساءلة المشتركة، بما يتماشى مع إصلاحات الأمم المتحدة ومبادئها وممارساتها.

الإنسانية، وذلك في ضوء التركيز المتزايد على العمل الإنساني في السنوات الأخيرة. واستمر التأكيد على توفر منظور تطلعي لكي نجني من نتائج التقييم نفعًا فيما يخص الفترة المتبقية من الخطة الاستراتيجية الحالية ووضع الخطة اللاحقة على حدٍ سواء.

III. منهجية التقييم

8. ينطلق النهج الشامل لوضع التقييم من مجموعة تتكون من أربعة أسئلة تقييم:

(أ) إلى أي مدى كانت عوامل التسريع ذات صلة وقابلة للتنفيذ وإلى أي مدى دعمت العوامل البرمجة المعززة على المستويات العالمية والإقليمية والقُطرية؟

(ب) إلى أي مدى دعمت التحولات الاستراتيجية البرمجة المعززة على المستويات العالمية والإقليمية والقُطرية؟

(ج) ما عوامل تمكين تنفيذ الخطة الاستراتيجية وإلى أي مدى ساهمت في تسريع تنفيذها وتسهيل وتيرة التحولات الاستراتيجية؟

(د) إلى أي مدى لا يزال تصور الخطة الاستراتيجية المقبلة كونها "عمل غير مكتمل" ذا صلة، وذلك في ضوء حالة التقدم المحرز نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة والنتائج التحويلية الثلاث؟

9. خلال عملية جمع البيانات الأولية، زار فريق التقييم ستة بلدان[4] وأجرى ست مراجعات مكتبية قُطرية،[5] تم جمع البيانات وتحليلها من مجموعة من المصادر الأولية والثانوية، بما في ذلك أكثر من 300 مقابلة في المقر الرئيسي وعلى المستويات الإقليمية والقُطرية، وتم إجراء مراجعة لـ 100 وثيقة أساسية وتحليل لـ 75 وثيقة برنامج قُطري. جُمعت المعلومات عبر مصادر متعددة للتأكد من اتساقها ودقتها. أُجري التقييم وفقًا لقواعد ومعايير التقييمات والمبادئ التوجيهية الأخلاقية للتقييم الصادرة عن فريق الأمم المتحدة المعني بالتقييم.

10. شمل التقييم عناصر مبتكرة، بما في ذلك: (أ) التنسيق مع تقييمات البرامج الإقليمية الستة التي تُجرى في الوقت نفسه، لتجنب الازدواجية وتحقيق أوجه التآزر وزيادة الكفاءة؛ و(ب) استغلال الفرص للاستفادة من الذكاء الاصطناعي في مرحلة جمع البيانات.

IV. الاستنتاجات والتوصيات

A. تسلسل الخطط الاستراتيجية لصندوق الأمم المتحدة للسكان

الاستنتاج 1. لقد وفرت الخطط الاستراتيجية المتتالية التي تهدف إلى تحقيق النتائج التحويلية الثلاث الاستمرارية والتركيز ولكنها تتطلب القدرة على التكيف، مع احتفاظها بوتيرة تسريع مناسبة ولكنها قد لا تكون كافية بالنسبة إلى الدول التي تواجه عقبات.

11. على الرغم من بعض التحسينات طويلة الأجل، تكشف البيانات الأخيرة عن تقدم متفاوت نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة وتنفيذ برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية وتحقيق النتائج التحويلية الثلاث، وفي بعض الحالات الانتكاسات. لقد كانت للتراجع المتزايد لجدول أعمال المؤتمر الدولي للسكان والتنمية آثار سلبية على التقدم نحو تحقيق النتائج التحويلية الثلاث والأهداف المرتبطة بها. تسير الأهداف بخطى شديدة البطء في العديد من البلدان، ولا تزال هناك حاجة إلى وتيرة تسريع كبيرة لتحقيق النتائج التحويلية الثلاث. وفي سياقات أخرى عند عدم إحراز أي تقدم بل يحدث تراجع، قد لا يكون مفهوم التسارع مناسبًا، ولا بد من بذل الجهود للحيلولة دون حدوث تراجع. إن تعزيز قدرة البلدان على حماية جدول أعمال المؤتمر الدولي للسكان والتنمية أمر بالغ الأهمية.

12. كانت فكرة سلسلة من ثلاث خطط استراتيجية متتالية فكرة حسنة، ولكن التغييرات التي طرأت في السنوات الأخيرة والسياقات الجديدة التي يعمل الصندوق في إطارها تعني أن الخطة الاستراتيجية المقبلة لا ينبغي اعتبارها على أنها مجرد معالجة للأعمال غير المكتملة. هناك حاجة واضحة إلى مواصلة التحلي بالمرونة في الخطة الثالثة والأخيرة في سلسلة الخطط الاستراتيجية، فضلاً عن الاستمرار في الاستجابة للسياقات المتغيرة مع الحفاظ على الاتساق في التوجيه العام.

13. سيكون من المهم توفير توجيه استراتيجي أكثر وضوحًا نحو المحصلات والنتائج التحويلية الثلاث، لأن التسريع مهم للغاية لتحقيق أهداف الصندوق. وعلى الرغم من أن التركيز على التسريع، من خلال تطبيق عوامل التسريع الستة واستراتيجيات البرمجة ذات الصلة لتعزيز نتائج المؤتمر الدولي للسكان والتنمية، مناسب وأصبح موضع تنفيذ إلى حد كبير، فإنه محدود النطاق ولا يشمل جميع العناصر اللازمة لتسريع وتيرة التقدم نحو النتائج التحويلية الثلاث وبرنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية وأهداف التنمية المستدامة. ولن يكون هذا التركيز قادرًا على منع تراجع وتيرة التقدم متى وحيثما يحدث ذلك.

14. تتوزع التحولات الاستراتيجية والعناصر الاستراتيجية الأخرى التي تدعم التسريع في جميع مراحل الخطة الاستراتيجية لفترة من 2022 إلى 2025، دون وجود جهد واضح لربطها ببعضها. لا يوجد جدول أعمال شامل للتسريع يجمع صراحةً العناصر المختلفة، مثل المناصرة والتواصل الاستراتيجي والنظام الوسيط للمعرفة والتمويل المنظم والشراكات بطريقة استراتيجية.

التوصية 1. في الإطار الشامل للمساهمة في التقدم نحو تحقيق النتائج التحويلية الثلاث، وبرنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية وأهداف التنمية المستدامة، ينبغي التركيز في الخطة الاستراتيجية المقبلة على زيادة وتيرة التسريع وضمان دمج الجهود الرامية إلى حماية جدول أعمال المؤتمر الدولي للسكان والتنمية دمجًا كاملاً في النهج.

15. الإجراءات المقترحة الواجب اتخاذها:

[4] بوليفيا وبوتسوانا والمغرب ونيبال ونيجيريا وتركيا.
[5] تشاد وجيبوتي والسلفادور وقيرغيزستان وجنوب السودان وتايلاند.

(a) لمعالجة الحاجة الماسة إلى إنجاز تقدم أسرع نحو تحقيق النتائج التحويلية الثلاث وبرنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية وأهداف التنمية المستدامة، ينبغي تغيير الوصف العام للخطة الثالثة في سلسلة الخطط الاستراتيجية من "عمل غير مكتمل" إلى "تسريع مستمر"؛

(b) لضمان اتباع نهج متماسك واستراتيجي ومتكامل بهدف تسريع وتيرة التنمية، ينبغي للخطة الاستراتيجية المقبلة أن تتضمن قسمًا محددًا يصف نُهج التسريع التي تجمع بين مجالات العمل المختلفة، مثل العمل المعياري والتحول من التمويل الجزئي إلى التمويل المنظم والاتصالات الاستراتيجية وإدارة المعرفة؛

(c) لحماية جدول أعمال التسريع من البيئة الخارجية الآخذة في التطور، ينبغي إدراج إجراءات محددة تركز على النهج التحويلي القائم على النوع الاجتماعي وحقوق الإنسان وكذلك المعايير الاجتماعية؛

(d) لضمان ملاءمة نهج التسريع المتكامل في السياقات الإنسانية، ينبغي تحديد مجموعة من الإجراءات التي من شأنها تُمكِّن البلدان التي تمر بمراحل مختلفة من الأزمات الإنسانية من العودة إلى مسار التسريع؛

(e) لضمان اتباع نهج أكثر استراتيجية ومرونة لتسريع وتيرة التنمية على مستوى البلاد، ينبغي التأكد من أن المكاتب القُطرية لديها المجال اللازم لتحديد نهج تسريع مدمج ومحدد لكل بلد ويستند إلى الأدلة في وثائق برامجها القُطرية.

B. محور الخطة الاستراتيجية

الاستنتاج 2. لقد وجهت النتائج التحويلية الثلاث تركيز موارد صندوق الأمم المتحدة للسكان لينصب بشكل فعال على الأولويات الرئيسية، ولكنها لا تشمل بشكل كامل احتياجات جميع الأطراف المعنية أو مساهمات المنظمة الأوسع نطاقًا في برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية وأهداف التنمية المستدامة.

16. يركز الصندوق على النتائج التحويلية الثلاث باعتبارها محصلات مؤسسية، ما أدى إلى توضيح أولويات المنظمة. ومع ذلك، فإن هذا التركيز يجعل من الصعب الحصول على المساهمات المباشرة للعناصر الأساسية من عمل الصندوق في جدول أعمال المؤتمر الدولي للسكان والتنمية الأوسع نطاقًا وأهداف التنمية المستدامة، لا سيما في ديناميات السكان والمساواة بين الجنسين وفيروس نقص المناعة البشرية والشباب.

17. في حين تظل النتائج التحويلية الثلاث ذات أهمية في المنظمة بأكملها، فقد حددت بعض المناطق المزيد من الأولويات، مثل وقف انتقال فيروس نقص المناعة البشرية في شرق وجنوب أفريقيا، لتعكس الأولويات الإقليمية بشكل أفضل. علاوة على ذلك، فإن عمل الصندوق في مجال السكان والتنمية والديموغرافيا يحظى بالتقدير من جانب منظومة الأمم المتحدة الأوسع نطاقًا في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، بما يتجاوز الأهداف التي يساهم فيها الصندوق بشكل مباشر. المجالات الأخرى التي تساهم مساهمة مباشرة في برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية وأهداف التنمية المستدامة تشمل عمل الصندوق في مجال المساواة بين الجنسين وفيروس نقص المناعة البشرية والشباب والمراهقة والشيخوخة. في حين أن كل هذه المجالات تساهم في تحقيق النتائج التحويلية الثلاث، فإن مساهمتها المباشرة في برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية وأهداف التنمية المستدامة قد تكون أكبر، ولا يتم الإبلاغ عنها بشكل مناسب.

18. إن النظرية الشاملة للتغيير في الخطة الاستراتيجية لا تأخذ في الاعتبار هذه المساهمات المباشرة لأنها تبين أن جميع المساهمات في برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية وأهداف التنمية المستدامة تستخدم النتائج التحويلية الثلاث. يشير هذا إلى مشكلة هيكلية في نظرية التغيير في الخطة الاستراتيجية للفترة من 2022 إلى 2025، حيث إن بعض المحصلات - مثل العمل على المعايير الجنسانية والاجتماعية والتغيير السكاني والبيانات السكانية والمراهقين والشباب - تؤثر تأثيرًا مباشرًا في أجندة المؤتمر الدولي للسكان والتنمية وأهداف التنمية المستدامة بما يتجاوز النتائج التحويلية الثلاث.

19. في الوقت نفسه، تتفاوت أهمية النتائج التحويلية الثلاث – فيما يتعلق بمدى الابتعاد عن تحقيقها أو في الاستراتيجيات اللازمة لتحقيقها – تفاوتًا كبيرًا في مختلف المناطق. وعلى نحو مماثل، يتفاوت الطلب من جانب الحكومات الوطنية أيضًا تفاوتًا كبيرًا. في حين تتوفر أمثلة على مناطق عملت على تكييف استراتيجيات الشركات ورسائلها لتلبية الاحتياجات الإقليمية، مثل إضافة نتيجة تحويلية رابعة بشأن وقف انتقال فيروس نقص المناعة البشرية في منطقة شرق وجنوب أفريقيا، لا تزال بعض المناطق تواجه تحديات في هذا الصدد.

التوصية 2. ينبغي أن توضح الخطة الاستراتيجية المقبلة الوضع الاستراتيجي للصندوق في ديناميات السكان وغيرها من مجالات العمل الأساسية (مثل فيروس نقص المناعة البشرية والمساواة بين الجنسين والشباب والمراهقة والشيخوخة) والمساهمة المباشرة لهذه المجالات في برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية وأهداف التنمية المستدامة.

20. الإجراءات المقترحة الواجب اتخاذها:

(a) لضمان فهم مساهمة جميع عناصر عمل الصندوق واستيعابها، ينبغي مراجعة نظرية التغيير للخطة الاستراتيجية حتى تشمل المساهمات المباشرة التي يقدمها الصندوق في برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية وأهداف التنمية المستدامة التي لا يقتصر استخدامها في النتائج التحويلية الثلاث، وعلى وجه الخصوص ديناميات السكان وفيروس نقص المناعة البشرية والمساواة بين الجنسين والمراهقة والشباب والشيخوخة؛

(b) لاستيعاب مساهمات العمل المحدد بشأن ديناميات السكان وغيرها من المجالات المحددة أعلاه، ودمجها مباشرةً في هيكل الخطة الاستراتيجية وشرحها، وتحديد المسارات التي تساهم مساهمة مباشرة في برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية وأهداف التنمية المستدامة، ووضع مؤشرات وأهداف على مستوى النتائج لقياس مدى التقدم وتقييمه؛

(c) للسماح بزيادة مواءمة العمل مع السياقات والمتطلبات الإقليمية، وتوضيح الدرجة التي يمكن بها للمكاتب الإقليمية تكييف الاستراتيجية المؤسسية لتلبية احتياجات المنطقة بشكل أفضل مع البقاء ضمن النهج والشرح المؤسسي الشامل؛

(d) لتعزيز الجهود المتعلقة بديناميات السكان وغيرها من مجالات العمل الأساسية، ينبغي إعداد استراتيجية للعلاقات الخارجية تتضمن العلامة التجارية والاتصالات وحشد الموارد لهذه المجالات.

C. الاستعداد التنظيمي

الاستنتاج 3. تطلبت التحولات في الخطة الاستراتيجية للفترة من 2022 إلى 2025 جهودًا تنظيمية كبيرة، مع توجيهات أكثر وضوحًا، وحاجتها إلى مراعاة القيود المتعلقة بالقدرات الداخلية، وخاصةً في مكاتب البلدان الأصغر.

21. إن نطاق الخطة الاستراتيجية يؤدي حتمًا إلى درجة من التعقيد؛ لهذا يلزم أن تتسم أجزاؤها العديدة بالوضوح والاتساق والتماسك. لقد تحقق ذلك بدرجة كبيرة، وإن لم يكن بشكل كامل، مع عدد من المجالات التي لم تلبِّ المستويات المطلوبة من التماسك أو الوضوح - مثل التداخلات في موضوعات عوامل التسريع والتحولات الاستراتيجية، وكذلك في كيفية تقديم مفهوم هذه العوامل وكيفية دمجها في البرمجة. واجهت عملية تنفيذ الخطة تحديات مماثلة، في الإطار الاستراتيجي الشامل. في حين ينبغي الاعتراف بالجهد التنظيمي الضخم الذي بُذل في وضع الخطة الاستراتيجية، تستغرق الجهود المبذولة لتنفيذ الخطة وقتًا طويلاً لا محالة، ويلزمها التخطيط الجيد مسبقًا.

22. قد أدت حالات التأخير في التشغيل، وخاصةً في وضع توجيهات فعالة لمكاتب البلدان (بما في ذلك توضيح بعض المفاهيم المقدمة في الخطة الاستراتيجية)، إلى بطء التنفيذ في بعض المجالات الأساسية، بما في ذلك دمج تأثيرات التوجهات الكبرى، كمجالات عمل جديدة للصندوق. علاوة على ذلك، فإن أساليب المشاركة في نموذج أعمال الصندوق لم تتطور ولم تتماشَ بشكل كامل مع التحولات الاستراتيجية المنصوص عليها في الخطة الاستراتيجية للفترة من 2022 إلى 2025.

23. لم يخضع نموذج الأعمال للتعديل دائمًا، وخاصةً أساليب مشاركته، لتتماشى مع التحولات الاستراتيجية. في حين تركز الخطة الاستراتيجية على نهج التسريع، فإن أساليب المشاركة ظلت دون تغيير إلى حد كبير. إن التدخلات القائمة على التجربة أو تقديم دليل أو برهان على المفهوم لديها القدرة على الجمع بين العديد من عوامل التسريع أو التحولات الاستراتيجية، ولكن نموذج الأعمال الحالي يلزمه التكيف لاستيعاب هذا النهج.

التوصية 3. تفعيل نهج التسريع من خلال توضيح الروابط وتعزيزها بين المفاهيم ونُهج البرمجة قبل وقت كافٍ من طرح الخطة الاستراتيجية الجديدة.

24. الإجراءات المقترحة الواجب اتخاذها:

(a) لتسهيل تنفيذ الخطة الاستراتيجية بشكل أقوى وأكثر تماسكًا، ينبغي تحديد مناهج البرمجة وعوامل التسريع والتحولات الاستراتيجية بشكل واضح وتبسيطها، وتعريف الروابط والاختلافات بينها؛

(b) لتعزيز الوثائق الحالية لتفعيل الخطة الاستراتيجية، ينبغي تعزيز مستوى التماسك بين الاستراتيجيات والتوجيهات البرنامجية، وضمان التماسك المماثل لأي استراتيجيات جديدة؛

(c) لضمان الدعم والتوجيه في الوقت المناسب وفي إطار سياق لتنفيذ الخطة الاستراتيجية، ينبغي الاستفادة من "عملية تحديد الأولويات" الحالية في مراجعة منتصف الفترة، ومراجعة الدعم والتوجيه الإضافيين اللذين سيكونان مطلوبين قبل الموافقة على الخطة الاستراتيجية؛

(d) لضمان زيادة التركيز على تسريع وتيرة التنمية على مستوى البلد، ينبغي مراجعة أساليب المشاركة لتتماشى مع نهج مدمج جديد لتسريع التقدم نحو تحقيق النتائج التحويلية الثلاث وبرنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية وأهداف التنمية المستدامة.

D. الاتساق التنظيمي

الاستنتاج 4. يلزم توفر نهج أكثر وضوحًا لتسريع الخطة الاستراتيجية المقبلة، والبرامج القُطرية، من أجل تعزيز الاتساق بين مبادرات الصندوق، ومواءمة أساليب المشاركة، وتوجيه أولويات الموارد البشرية على المستوى القُطري.

25. تعتبر جميع التحولات الاستراتيجية ذات صلة، وبعضها لديه القدرة على تسريع وتيرة التقدم على نحو كبير نحو تحقيق النتائج التحويلية الثلاث. رغم أن التحولات المتعلقة بالاستفادة من العمل المعياري والتمويل المنظم للمؤتمر الدولي للسكان والتنمية والتأثير فيهما ليست مفاهيم جديدة، فإنها تشكل تغييرًا في التركيز والتوجيه. ونتيجةً لذلك، يلزم توفر استراتيجيات جديدة أو محسّنة، وتوجيهات وجهود تهدف إلى تغيير العقليات وتعزيز القدرات الفردية، ولكن بعضها كان مفقودًا أو لم يتم وضعه إلا مؤخرًا.

26. إن تفعيل المنظمة بشكل كامل ومواءمتها مع خطة استراتيجية جديدة يتطلبان الوقت والجهد، خاصةً في ضوء الدور الرئيسي الذي تلعبه برامج البلدان في عملية إعادة التنظيم. ورغم أن المكاتب القُطرية دمجت إلى حد كبير نهج عامل التسريع من خلال إعداد وثائق برامج قُطرية جديدة، فإن التنفيذ الكامل في المنظمة بأكملها قد يستغرق بعض الوقت. على نحو مماثل، لا تشمل عملية إعادة التنظيم تحديث أطر نتائج البرامج القُطرية فحسب، بل تشمل أيضًا تغيير استراتيجيات التدخل وتفعيل عوامل التسريع ومواءمة الموارد البشرية.

27. تواجه المكاتب القُطرية الصغيرة، التي تمثل 39 في المئة من حضور الصندوق في البلدان، تحديات معينة في تنفيذ عوامل التسريع والتحولات الاستراتيجية، بما في ذلك القيود المفروضة على الهياكل والموارد البشرية والميزانيات. غالبًا ما تكون لهذه المكاتب نسخ مصغرة من الهياكل المكتبية الأكبر، مع أداء الموظفين لمسؤوليات "مزدوجة" وتولي أدوار محورية متعددة. يظل الاهتمام في كثير من الأحيان منصبًا على تسليم المشروع، مع التركيز بشكل أقل على العمل التمهيدي الذي تتطلبه التحولات الاستراتيجية. غالبًا ما تتطلب هذه المكاتب دعمًا أكبر من المكاتب الإقليمية. يتم استخدام بعض الحلول المبتكرة لمواجهة هذه التحديات، مثل إنشاء مركز للبلدان متوسطة الدخل في شرق وجنوب أفريقيا وإقامة شراكات استراتيجية مع المؤسسات الأكاديمية والمراكز الفكرية.

28. إن تحرك المنظمة نحو المزيد من العمل التمهيدي بصفتها جهة داعية ومنسقة ووسيطة يطرح تحديات إضافية في إظهار مساهمة الصندوق في التغيير الإنمائي. من الصعب تحديد نسب التغيير - مثل السياسات الأقوى أو زيادة التمويل المنظم لخدمات الصحة الجنسية والإنجابية - بسبب العديد من العوامل المؤثرة. ومع ذلك، فإن التحليل النوعي من خلال تقييمات البرامج القُطرية يمكن أن يساعد في تحديد النتائج والاستراتيجيات الفعالة في جدول أعمال تسريع التنمية في المرحلة التمهيدية.

التوصية 4. تعزيز القدرات اللازمة لاتخاذ التدابير الحاسمة التي من شأنها دعم وتيرة التسريع، وخاصةً في العمل المعياري والتحول من التمويل الجزئي إلى التمويل المنظم وإدارة المعرفة والاتصالات الاستراتيجية.

29. الإجراءات المقترحة الواجب اتخاذها:

(a) لتعزيز تنفيذ النهج المدمج لتسريع وتيرة العمل، ينبغي إعداد مبادرات تعزيز قدرات الموظفين في المجالات المهمة المتعلقة بالتسريع وتنفيذها وهي: العمل المعياري والتحول من التمويل الجزئي إلى التمويل المنظم وإدارة المعارف والاتصالات الاستراتيجية؛

(b) لضمان تخصيص جهود التوجيه وبناء القدرات مع سياقات مختلفة، ينبغي للقادة الفنيين العمل مع المكاتب الإقليمية لتكييف التوجيهات، حسب الاقتضاء؛

(c) لتعزيز ترتيبات الموارد البشرية الأكثر ملاءمة، وخاصةً في المكاتب الصغيرة ذات القدرة المحدودة، ينبغي تسهيل عملية تنسيق التوظيف بهدف ضمان تحقيق التوازن الصحيح بين الموظفين ذوي التخصص في المجالات الفنية وأولئك الذين لديهم خبرة في أساليب محددة من المشاركة. وهذا إلى جانب استكشاف الفرصة للاستفادة من الموارد المتاحة من خلال تحقيق أفضل استخدام للموارد الفنية داخل المراكز الفنية الإقليمية أو دون الإقليمية أو مكاتب البلدان الأخرى؛

(d) لمواصلة تعزيز قدرات الصندوق في ظل الموارد المحدودة، ينبغي تعزيز الشراكات مع مقدمي المعرفة والخبرة ذات الصلة، بما في ذلك القطاع الخاص والمجتمع المدني والأوساط الأكاديمية؛

(e) لضمان اتباع نهج أكثر كفاءة وتماسكًا في التعامل مع جوانب محددة من عمل الصندوق، ينبغي تعزيز قدرة الموظفين على توضيح مساهمة الصندوق في الجهود المبذولة على نطاق منظومة الأمم المتحدة (مثل المعايير الجنسانية والشباب والمراهقين)، وخاصّة فيما يتعلق بالاستفادة من التغيير والدعوة إليه.

E. دمج الجهود الإنسانية والإنمائية والسلام

الاستنتاج 5. لقد نجح صندوق الأمم المتحدة للسكان في تحسين قدرته على الاستجابة الإنسانية ولكنه يحتاج إلى توجيهات أكثر وضوحًا ودمج استراتيجي لتنفيذ الجهود الرامية إلى تعزيز القدرة على الصمود والعمل الإنساني والتنمية والسلام في ظل القيود المفروضة على الموارد.

30. توجد أدلة على أن الصندوق يبذل جهودًا لتوسيع نطاق قدرته على الاستجابة الإنسانية في جميع المناطق، بما يتماشى مع التحولات الاستراتيجية المحددة في الخطة الاستراتيجية للفترة من 2022 إلى 2025. تكتسب زيادة القدرة الإنسانية أهمية خاصة في منظمة تخصص ما يزيد قليلاً على نصف إجمالي إنفاق برامجها للمساعدات الإنسانية.

31. على الرغم من الأدلة الواضحة على زيادة القدرة على الاستجابة الإنسانية، لا تتوفر سوى أمثلة متفرقة على التجارب الناجحة في مجال القدرة على التكيف والعمل ضمن سلسلة متصلة بين المساعدة الإنسانية والتنمية والسلام. رغم الاعتراف بأن العمل ضمن هذا النهج أصبح أكثر تعقيدًا بسبب الطابع الممتد للأزمات، فإن عدم التوجيه المؤسسي الشامل بشأن دمج عامل التسريع الخاص بالمرونة والنهج الإنساني والإنمائي والسلام في برمجة الصندوق يشكل فجوة مهمة. لقد أكدت تقييمات البرامج الإقليمية مجددًا غياب التوجيه الكافي والاستراتيجية المؤسسية المتماسكة. رغم الجهود المبذولة لإحراز تقدم في النهج الإنساني والإنمائي والسلام، كما حدث بسبب جائحة كوفيد-19، فإن عملية إصدار الاستراتيجية المؤسسية لا تزال معلقة. ينبغي لأي استراتيجية أن تقر بأن العديد من الوكالات تعمل على هذه المشكلة، وأن الأمر يتطلب عملاً مشتركًا داخل منظومة الأمم المتحدة.

32. توجد تحديات محتملة في تحقيق التوازن بين مهارات الاستجابة الإنسانية والمهارات اللازمة للتأثير والدعوة، وخاصةً في سياق التمويل الجزئي المحدود وقدرة الموظفين. قد لا يتمتع الموظفون المعتادون على العمل في بيئات التنمية بالمهارات أو الخبرة أو العقلية اللازمة للعمل في البيئات الإنسانية، حيث يواجه الموظفون الذين ركزوا على العمل المعياري تحديًا خاصًا يتمثل في الحاجة إلى التحول إلى استجابة أكثر فورية. تدرس وكالات الأمم المتحدة الأخرى المعنية بالبرامج الإنمائية والإنسانية أيضًا الآثار المحتملة لهذا الاختلاف في مجموعات المهارات.

التوصية 5. ينبغي تعزيز الدمج الأفضل بين التدخلات الإنسانية والإنمائية والمستجيبة للسلام مع الأخذ في الاعتبار السياقات المختلفة والمتغيرة التي يعمل الصندوق في إطارها.

33. الإجراءات المقترحة الواجب اتخاذها:

(a) لدعم الدمج الأفضل بين البرامج الإنسانية والإنمائية والمستجيبة للسلام على مستوى البلد، ينبغي وضع إطار منطقي وتشغيلي واضح في هذا المجال وضمان المرونة، للسماح باتباع نهج محدد السياق في مختلف البيئات؛

(b) لزيادة دعم عمل الصندوق في السياقات الإنسانية ووضوحه، ينبغي توضيح العرض البرنامجي الإنساني الذي يقدمه الصندوق بشكل جلي، والذي ينبغي أن يستمر في تقديمه في إطار استجابة أوسع نطاقا لمنظومة الأمم المتحدة؛

(c) لضمان الاتساق على مستوى المنظمة، ينبغي تكييف العمليات والإجراءات البرمجية والمالية لدعم استمرارية الجهود الإنمائية والإنسانية؛

(d) لتقليل مخاطر تراجع وتيرة التقدم نحو تحقيق أهداف الصندوق، ينبغي زيادة الجهود الرامية إلى تحديد عوامل نجاح دمج القدرة على الصمود والوقاية واتخاذ الإجراءات المبكرة؛

(e) لضمان استجابة الصندوق للأزمات استجابةً قويةً - وبما يتماشى مع توصيات تقييم قدرته في العمل الإنساني[6] وتقييم المرونة التنظيمية للصندوق [7] - ينبغي تعزيز المهارات والكفاءات لجميع موظفي صندوق الأمم المتحدة للسكان للتعامل على نحو مرن مع مختلف أنواع الأزمات ومراحلها.

---

[6] تقييم قدرة صندوق الأمم المتحدة للسكان في العمل الإنساني (2012-2019).

[7] تقييم تكويني للمرونة التنظيمية لصندوق الأمم المتحدة للسكان في ضوء استجابته لجائحة كوفيد-19.