

التخطيط في السياقات الهشة

ورشة عمل وطنية حول تعزيز التخطيط التنموي الوطني المتكامل في جمهورية السودان

الخرطوم، السودان، 18 و19 تشرين الأول/أكتوبر 2022



Shared Prosperity Dignified Life



التخطيط في السياقات الهشة خلفية ومدخل

الهشاشة
والتخطيط
مقاربات
رئيسية

الهشاشة
والتخطيط
اتجاهات

الاعداد
للتخطيط
المقومات

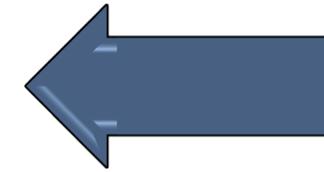
الاعداد
للتخطيط
تحليل السياق

التصميم
والرصد
وضع الخطة

التصميم
والرصد
تقييم
التخطيط

التخطيط
والمتمغيرات
الكبرى

ما هي المسائل
الأساسية التي
تتعلق
بالتخطيط في
سياق الهشاشة؟



هل التخطيط من
أولويات المؤسسات
في الدول الواقعة في
الهشاشة، ولماذا؟ هل
ممكن للحكومات
الضعيفة ان تحمل
مسؤوليته، وكيف؟

ما هي أهمية الاطلاع
على اختبارات وادلة
عمل المنظمات الدولية
العاملة في مجال
الهشاشة وكيف
الاستفادة منها؟

ما هي المقاربة
المجدية لرفع قدرات
المؤسسات الوطنية
والمحلية على
التخطيط بفاعلية
وتجاوز ضعف
الموارد والمؤهلات؟



التخطيط في سياق الهشاشة: تعيين الحاجة وتقدير الضرورة

يُتوقع ان

يبلغ عدد السكان في الدول الهشة قرابة
ثلاث سكان العالم في ٢٠٣٠

تتزايد مخاطر الهشاشة بشكل بالغ مع
المتغيرات الكبرى مثل

التغيرات المناخية

الهجرات الجماعية

انتشار الأوبئة

يقع عدد من الدول العربية، وفق
تصنيفات الهشاشة والمؤشرات
الاجتماعية، في المنزلة الأولى من
الخطورة عالمياً، ما يرتب على دول
المنطقة مسؤوليات جسيمة في استدراك
الضروريات ولا سيما التخطيط على
أسس مقاربات حاسمة من الفاعلية
والحساسية للسياق

في السنوات الأخيرة أبدت جهات دولية
مختلفة قلقها من

النتائج التنموية الضحلة في اغلب
حالات الهشاشة

تضاعف الاحداث الرئيسية العنيفة ثلاث
مرات منذ ٢٠١٠

تجدّر الهشاشة في عدد يتزايد من الدول

أسئلة وإجابات أولية في معرض البحث

هل هناك طريقة فضلى للتخطيط؟

■ الطريقة الفضلى هي التي تجيب على الأسئلة الوطنية المحلية في سياقها من الهشاشة وخلفيتها والقدرات والموارد المتاحة.

ما هي الاعمدة التي تقف عليها مقارنة الاسكوا المعتمدة في هذا التدريب؟

- تقف المقاربة على ثلاثة أعمدة:
- اعتماد محور العامل الوطني المحلي
- التدريب في تدبر الهشاشة اولاً، ثم في معالجة مقومات التخطيط،
- التحليل النقدي لمهمة التخطيط في سياق الهشاشة؛
- معالجة مقومات التخطيط على أساس استخلاص الدروس من ابرز اختبارات المنظمات العاملة في هذا المجال.

كيف تتفاعل المقاربة المطروحة مع المخاطر والفرص في آن؟

- اول المخاطر فقدان دور التخطيط، الى عدم تدبر الفاعلية مما يضعف الشرعية. وفي هذه العناصر فرص التنمية والتطوير على أساس مركزية الدور الوطني من خلال رفع القدرات والمؤهلات للتمكن من ملكية التخطيط وإعادة بناء المؤسسات واستعادة الثقة والشرعية.

التخطيط: أربع مكونات

يكتسب التخطيط أهميته من خطورة الظرف ومن نطاق التأثير. أخطر أنواع التخطيط هو التخطيط في سياق الهشاشة. والتخطيط ليس مجرد عملية تقنية فحسب، بل هو يستلزم ويشتمل على أربعة ابعاد تتكامل وتتفاعل:

السياق الاجتماعي الاقتصادي، التاريخي، المؤسسات، القدرات، الموارد، الأوضاع الأمنية، الصحية، التربوية، الخ.

النزاع* الصراع وتداوياته المختلفة، التفاوض، التنسيق، التعاون، المشاركة، الشرعية، اللاعبون الجدد والقدامى، الإقليم، المصالح الدولية، الخ.

التقنيات والمعارف المقاربات، المنهجيات، الأدوات، المعطيات، وضع النماذج والاحتمالات والتوقعات، الخ.

المتغيرات الكبرى التغير المناخي، الهجرات الجماعية، الأوبئة، الازمات الاقتصادية العالمية، التكنولوجيا والعمالة، التطرف، الخ.



التعامل مع المهمة

التحديات المبدئية والعملية

- تدبر موضوع الهشاشة الشديد التعقيد وتأثيره على التخطيط
- تبني مقاربة معززة علمياً ومفاهيمياً ترفع الفاعلية التنفيذية وتنمي الاتجاه المؤسسي
- الدخول الى عقل وتفكير المنظمات الدولية للاستفادة من خبراتها وتعزيز الشراكات الحقيقية معها في سياق الأولويات الوطنية

جوهر المقاربة: التخطيط خيار وفرصة

- لأن الهشاشة تعني، في ما تعني، ضعفاً شديداً في المؤسسات وشحاً خطيراً في المؤهلات وفي الموارد الوطنية مقابل
- موارد كبيرة، نسبياً، لدى المنظمات والمانحين، من جهة، وتنازع سلطة عنيف وتجزؤ اجتماعي بليغ وحاجات ومطالبات ملحة من المواطنين على كل الصعد، من جهة ثانية،
- فلا بد من سلوك منطق رفع قدرات المسؤولين في المؤسسات العامة الى اقصى حد للتعويض عن شح الموارد والمؤهلات، وتوسم فاعلية اعلى في التأثير على مسار الخروج من الهشاشة بواسطة تدبر التنسيق والتعاون والتأثير على الدعم والتخطيط الدوليين، وترتيب الأولويات والمشاركة والبرامج والأدوات التنفيذية، لكسب الشرعية وبناء التعافي.

فلسفة البرنامج التدريبي

1- التخطيط في سياق الهشاشة

من تحليل الخلفية الى رصد وتقييم التخطيط بذاته، وما بينهما:

تشخيص الهشاشة وتحليل السياق (الصراع)؛ منهجية التقييم المؤسسي؛ المقاربة الثلاثية (السلام، الإغاثة، التنمية)؛ الخ.

2- البرامج والمنهجيات

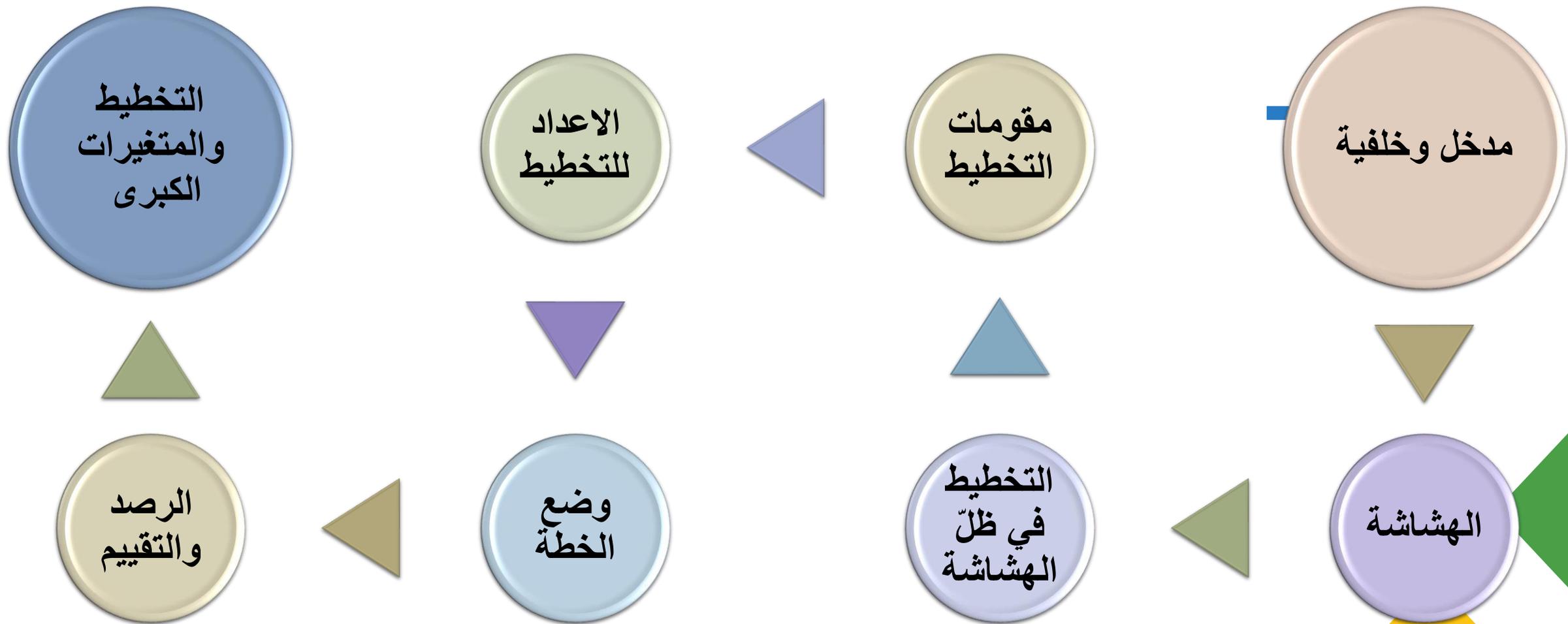
التدرّب على البرامج والمنهجيات والأدلة والاطلاع على التقارير والدراسات: التخطيط التنموي الوطني المتكامل والتشاركي؛ اتساق السياسات؛ ادماج أهداف خطة التنمية المستدامة 2030؛ المتابعة والرصد والتقييم؛ الخ.

3- المتغيرات الكبرى

التخطيط وتأثره بالمتغيرات الكبرى التي يتسم بها عالم اليوم: التغير المناخي، الهجرات الجماعية، الأوبئة، الازمات الاقتصادية العالمية، التكنولوجيا والعمالة، التطرف، الخ. منهجية تحديد ومسح المخاطر؛ الخ.



خارطة طريق برنامج التخطيط في السياقات الهشة



المشاشة والتخطيط مقاربات رئيسية



Shared Prosperity Dignified Life



التخطيط في
سياقات
الهشة
خلفية ومدخل

الهشاشة والتخطيط مقاربات رئيسية

الهشاشة
والتخطيط
اتجاهات

الاعداد
للتخطيط
المقومات

الاعداد
للتخطيط
تحليل السياق

التصميم
والرصد
وضع الخطة

التصميم
والرصد
تقييم
التخطيط

التخطيط
والمقاربات
الكبرى

ما هي المسائل
الأساسية التي
تتعلق
بالمقاربات
الرئيسية
للشاشة
والتخطيط؟

ما هي تعريفات
الهشاشة وتصنيفاتها
المختلفة في المقاربات
الرئيسية، وكيف تؤثر
في التخطيط للدعم
ولتوفير الموارد؟

كيف تتطور حالات
الهشاشة وما هي
الطرق لقياسها
واستخلاص مؤشرات
موضوعية للتعامل
معها؟

ما هو دور المؤسسات
الوطنية والمحلية في
سياقات الهشاشة، وما
هي سبل رفع قدراتها
وتطوير أدوارها؟

الخلاصات
المفتاحية



Shared Prosperity Dignified Life



تعريف الهشاشة

الهشاشة الاقتصادية هي قابلية التأثر بالمخاطر الناجمة عن نقاط الضعف في الأسس الاقتصادية ورأس المال البشري بما في ذلك صدمات الاقتصاد الكلي، والنمو غير المتكافئ، وارتفاع نسبة البطالة بين الشباب.

هشاشة البيئة هي قابلية التأثر بالمخاطر البيئية والمناخية والصحية وتداعياتها على حياة المواطنين وسبل عيشهم.

الهشاشة السياسية هي أولاً قابلية التأثر بالمخاطر الكامنة في العمليات أو الأحداث أو القرارات السياسية؛ وثانياً، المشاركة السياسية؛ وثالثاً، الشفافية والفساد وقدرة المجتمع على استيعاب التغيير وتجنب القمع.

هشاشة الأمن هي تعرض الأمن العام للعنف والجريمة، بما في ذلك العنف السياسي والاجتماعي.

هشاشة المجتمع هي قابلية التأثر بالمخاطر التي تؤثر على التماسك المجتمعي والتي تنبع من عدم المساواة الرأسية والأفقية، بما في ذلك عدم المساواة والانقسامات الاجتماعية بين الجماعة (ثقافياً وعرقياً وغيرها).



Shared Prosperity Dignified Life



عشرة مكونات للهشاشة	خمسة أبعاد للهشاشة
محركات طويلة الأجل للنمو الاقتصادي	اقتصادية
الوصول الفردي للفرص الاقتصادية	
قدرة الأسرة والمجتمع والدولة على الصمود	بيئية
مخاطر الكوارث الطبيعية	
الضوابط والتوازنات وحماية حقوق الإنسان	سياسية
الاستقرار السياسي	
سيادة القانون وسيادة الدولة على أراضيها	أمنية
الصراع المسلح والإرهاب والجريمة المنظمة والعنف بين الأفراد	
الوصول إلى العدالة والمساءلة وعدم المساواة الأفقية	مجتمعية
عدم المساواة الرأسية وعدم المساواة بين الجنسين	

تعريف الهشاشة

إعادة النظر في الشمول والمخاطر

عدة مراجعات حصلت في الطريق، ولا سيما منها في الاستشارات التي حصلت ضمن الشبكة الدولية للنزاعات والهشاشة في العام ٢٠١٥.

لكي يتمكن مفهوم الهشاشة من الإحاطة بجوانبها كافةً، وليس الجانب الحكومي المؤسساتي فحسب، كان لا بد من اخذ الابعاد الاقتصادية، الاجتماعية، الأمنية، السياسية، والبيئية بعين الاعتبار. (خمسة ابعاد، و٤٤ مؤشراً تفصيلياً تُعطى علامات من ١، اقصى الهشاشة، الى ٥ بحسب السياق الوطني الخاص بالدولة المعنية).

مقاربة الهشاشة بوصفها مسألة قدرات ومخاطر طوّرت التعريف ليصبح: اجتماع المخاطر وعدم كفاية القدرات لدى الدولة و/او الجماعات لإدارتها، استيعابها، او الحد من نتائجها.

الهشاشة تتوقف على
السياق الوطني، فما هو هشاشة في حالة دولة ما ممكن ان لا يكون كذلك في دولة اخرى

الهشاشة متعددة الابعاد حكماً، وتستوجب لذلك مقاربات متكاملة تشمل الابعاد جميعها

تبني مفهوم المخاطر يرتب تطلعا الى القدرات المطلوبة لمواجهة المستقبل والتخطيط له

الهشاشة ليست ميزة تطبع دولاً بعينها، بل هي ظاهرة تستوجب التعاون لإخراج الدول من فخها



Shared Prosperity Dignified Life



الانتقال من الهشاشة إلى المنة

المرونة أو المنة:

المرونة أو المنة (المنة) تعكس قدرة التأقلم أو تكيف الدولة و / أو النظام و / أو المجتمع مع حالة الهشاشة. ومع ذلك، من الناحية المثالية، فإن المرونة هي أكثر من مجرد التكيف: إنها أيضاً تكيف بشكل إيجابي، وتحول وسائل العيش على المدى الطويل (OECD 2016: 102). علاوة على ذلك، فإن الهشاشة والمرونة ليسا بالضرورة طرفي نقيض من الطيف، ويمكنهما أن يتعايشا. على سبيل المثال يمكن أن يؤدي تقديم الخدمات المجتمعية إلى زيادة قدرة الأسر على الصمود على المدى القصير، عن طريق الاستعاضة عن تقديم الخدمات التي تقدمها الدولة، ولكن من المحتمل أن يؤدي إلى زيادة الهشاشة على المدى الطويل.

في خلاصة تقرير العام ٢٠٢٠ تقرر المنظمة (OECD) ان الخروج من الهشاشة يستوجب العمل على جبهتين: منع النزاعات، أي تفادي استمرار او عودة النزاعات، وبناء السلام.

لذلك، فمن غير الواجب ان يقتصر التركيز على تدارك حالات الطوارئ واستيعاب الازمات الناشئة، بل على إكساب المنة الكفيلة، مع تفادي النزاعات، بضمان الخروج من الهشاشة.



Shared Prosperity Dignified Life



الحاجة الى مقاربة جديدة للهشاشة البنك الدولي ٢٠٢٠ - ٢٠٢٥

التدخل "لا يمكن ان يكون ذاته في كل الحالات"، ويجب ان يُرسم "بتواضع"، "وفق المسببات الخاصة" لثلاثي الهشاشة والنزاع والعنف، و"حسب قدرات الحكومة والقطاع الخاص".

أبعد من بناء القدرات، يأتي تعزيز الدولة والمؤسسات الوطنية/المحلية في المرتبة الأولى لغاية إضفاء الشرعية وتجديد العقد الاجتماعي بين المواطنين والدولة، وتقوية التماسك الاجتماعي.

WORLD
BANK GROUP
STRATEGY FOR
FRAGILITY,
CONFLICT AND
VIOLENCE
2020-2025

Concept Note

تتلخص المقاربة الجديدة بأربعة قواعد للتدخل:

- 1- التصدي للمخاطر والتهديدات باكراً؛
- 2- بناء المناعة/المرونة، حماية المؤسسات الأساسية، وتأدية الخدمات الحيوية؛
- 3- تقوية القدرات وشرعية المؤسسات الأساسية؛
- 4- التصدي لامتداد الهشاشة مثل النزوح القسري.

أبرز الخلاصات: الحاجة الى مقاربة جديدة للهشاشة، البنك الدولي ٢٠٢٠ - ٢٠٢٥

جاهزية من اجل التخطيط في سياق الهشاشة (توصيات داخلية للبنك تصلح للتخطيط في سياق الهشاشة عامة):

- النظر الى العوامل الرئيسية للهشاشة، مع مرونة في البرمجة، وتحليل بسيط غير مبسط.
- اعتماد الكفاءات المؤهلة، الفرق ذات الاختصاصات المتعددة اللازمة، مع التركيز التنظيمي على آليات تنتج حلولاً فعلية.
- التركيز على ملكية الحلول من قبل "العامل الوطني المحلي" الموفر للمشاركة؛
- الاعتراف والتعامل مع التحديات السياسية؛
- تعزيز الشراكات في تخطيط وتنفيذ البرامج؛ تبسيط التنسيق اللازم.
- يعين البنك، لكل منها مجموعة من الاستهدافات والمعايير التي يُتوخى العمل بموجبها في المقاربة الجديدة، في سبيل رفع فاعلية التدخلات في البيئات المتسمة بالهشاشة والنزاع والعنف، وفق المعايير والتصنيفات المعتمدة.



ملاحح خطة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي القادمة ٢٠٢٢ – ٢٠٢٥*

رفع قدرات البرنامج،
على أساس المقاربة
الجديدة، من موارد
بشرية وأدوات عمل
وتدريب وآليات تنفيذية
وتنسيقية، ولا سيما في
مناطق الهشاشة
المتنامية

التوصية الخامسة
تعزيز دعم المؤسسات
من أجل التخطيط
للتنمية المحلية الي
جانب التخطيط للتنمية
الوطنية، على أماد
طويلة، ولا سيما في ما
يساعد اللحمة
الاجتماعية.

التوصية الأولى
اعتماد مبدأ رابطة
المساعدات الإنسانية –
التنمية – السلام
Humanitarian-
Development-
Peace (HDP)
Nexus

بناءً على توصيات
"مكتب التقييم
المستقل"، بخصوص
نشاطات الدعم في
الدول المتأثرة
بالنزاعات، سيضع
البرنامج اطاراً جديداً
لمعالجات التنمية في
بيئات الهشاشة والنزاع

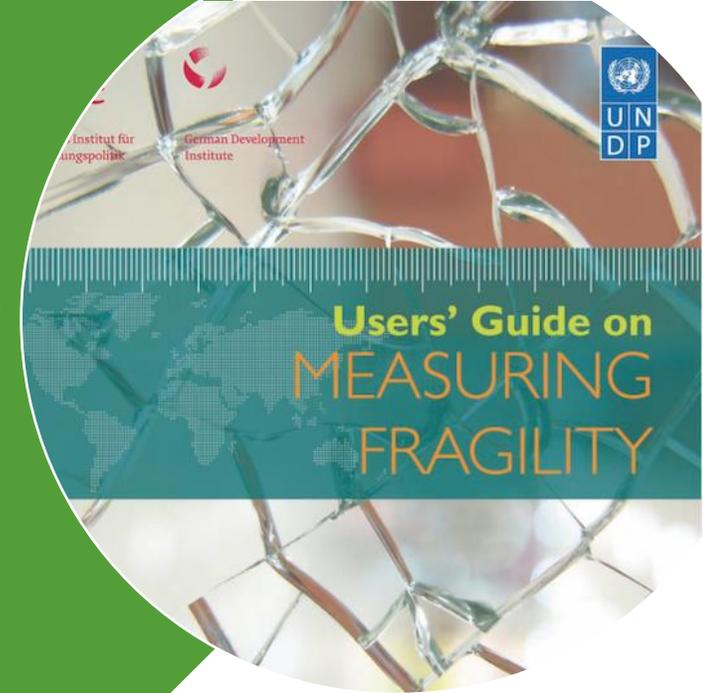
* مأخوذ من خطاب مديرة مكتب الازمات في برنامج الأمم المتحدة، اساكو اوكاي، لمناسبة اجتماع عرض نتائج تقييم اعمال الدعم للدول المتأثرة بالنزاع، شباط فبراير ٢٠٢١

قياس الهشاشة - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي*

تمحور الاهتمام المتزايد بتناول الهشاشة في السنوات الأخيرة، بسبب المخاطر المتزايدة والتمادية، حول الدور المركزي للدولة وقدراتها. إلا ان قياس الهشاشة بقي مسألة إشكالية تحتاج الى معالجة علمية ودقيقة، لارتباطها بتقييم التدخلات الدولية والخطط الوطنية.

بالرغم من تعدد القياسات والتصنيفات، يتبين ان المؤشرات المعتمدة من قبل الأمم المتحدة ومجموعة البنك الدولي هما الأكثر شيوعاً.

المهم في النتيجة التي توصلت اليها الدراسة ان استعمال المؤشرات يبقى رهن بتدبر مقاربتها، والأهم هو اختيار ما يناسب منها حساسية الهشاشة الخاصة بالدولة موضوع الدرس والتخطيط.



مبادئ عملية لاستعمال مؤشرات الهشاشة في التخطيط

تنبّه مسبق لنتائج اعتماد المؤشر

بناء او تخطيط السياسات العامة على أساس المؤشرات هو عملٌ خطرٌ. لا يجوز ان تكون مؤشرات الهشاشة المصدر الوحيد لتوجيه تخطيط السياسات. ايضاً، لا يصح استعمال المؤشرات الكمية لأبعد من مراميها الاصلية.

التعدد افضل

بما ان التعامل مع غير المؤكد محتومٌ، وبناءً على الحاجات المعينة، من الأفضل الاخذ بالمؤشر مع مقاييس كمية او كيفية أخرى مناسبة

تدبر المؤشر

الطريقة الفضلى لتناول المؤشر تكون بفهم مقارنته وطريقة احتساب معطياته، وهكذا يمكن استخدامه على الوجه الأفضل وتدارك قصوره

لا مؤشر كاملاً

لا بد من اخذ المؤشر على انه يستبطن معطيات غير مؤكدة بشكل كامل. لا يجب ان يؤدي هذا الامر الى اهماله، إلا انه يستوجب تدبره على هذا الاساس

الحاجات تحدد اختيار المؤشرات

من المهم الاخذ بعين الاعتبار مدى "عملانية" المؤشر في التطبيق

مقاربة/خلاصة

الهشاشة بوصفها حركة
حلزونية، لها خصائصها
وعواملها وديناميتها الخاصة

ضرورة شمول الرؤية المفاعيل
والمضاعفات، في فهم الهشاشة
وفق طبيعتها، لا سيما على دور
المؤسسات، لوضع التخطيط
على أساس رفع القدرات
ووضع البلاد على سكة
الخروج من الهشاشة



الهشاشة والتخطيط مقاربات رئيسية

التخطيط في
سياق
الهشاشة
مدخل وخلفية

الهشاشة
والتخطيط
اتجاهات

الاعداد
للتخطيط
المقومات

الاعداد
للتخطيط
تحليل السياق

التصميم
والرصد
وضع الخطة

التصميم
والرصد
تقييم
التخطيط

التخطيط
والمغيرات
الكبرى

ما هي المسائل الأساسية التي
تتعلق بالمقاربات الرئيسية
للهشاشة والتخطيط؟



ما هي تعريفات
الهشاشة وتصنيفاتها
المختلفة في المقاربات
الرئيسية، وكيف تؤثر
في التخطيط للدعم
ولتوفير الموارد؟

كيف تتطور حالات
الهشاشة وما هي
الطرق لقياسها
واستخلاص مؤشرات
موضوعية للتعامل
معها؟

ما هو دور المؤسسات
الوطنية والمحلية في
سياقات الهشاشة، وما
هي سبل رفع قدراتها
وتطوير أدوارها؟

الخلاصات
المفتاحية

اجتماع المخاطر وعدم
كفاية القدرات لدى
الدولة و/او
الجماعات.. تحليل
الهشاشة مدخل
لتصميم وتنفيذ برامج
التنمية

تزايد ظروف الهشاشة
في العالم بشكل كبير..
تعدّد في القياسات..
الاهم في اختيار
المؤشرات ان تناسب
حساسية الهشاشة
الخاصة بالدولة

يأتي تعزيز الدولة
والمؤسسات
الوطنية/المحلية في
المرتبة الأولى لغاية
اضفاء الشرعية
وتجديد العقد
الاجتماعي بين
المواطنين والدولة

المشاشة والتخطيط اتجاهات



Shared Prosperity Dignified Life



التخطيط
والمتمغيرات
الكبرى

التصميم
والرصد
تقييم
التخطيط

التصميم
والرصد
وضع الخطة

الاعداد
للتخطيط
تحليل السياق

الاعداد
للتخطيط
المقومات

الهشاشة
والتخطيط
اتجاهات

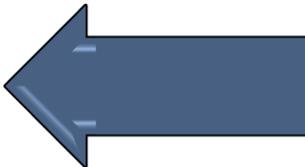
الهشاشة
والتخطيط
مقاربات
رئيسية

التخطيط في
السياقات
الهشة
خلفية ومدخل

ما هي ابرز الدروس
المستفادة من المراجعة
في ما يخص مقومات
التخطيط ودور
المؤسسات الوطنية
والمحلية؟

ما هي الخصائص
الأساسية لمقاربات
جديدة للتخطيط في
سياق الهشاشة على
ضوء تقييم المرحلة
السابقة؟

لَمَ البحث عن اتجاهات
جديدة، وما كانت نتائج
تقييم اعمال التخطيط
والدعم في سياقات
الهشاشة؟



ما هي المسائل
الأساسية التي
تتعلق
بالاتجاهات
الجديدة
للتخطيط
والهشاشة؟



الخلاصات
المفتاحية



Shared Prosperity Dignified Life



مقاربة التخطيط في ظل الهشاشة – جامعة نيويورك، معهد التعاون الدولي

عمليات التخطيط الاستراتيجي في سياق الهشاشة غالباً ما تؤدي الى اسئلة صعبة أكثر من إجابات نهائية، إلا ان فوائدها جمّة، ومن أهمها: تعزيز العلاقة بين الدولة والمجتمع، وضوح أكبر في ما يخص تنظيم الاشتراك في الأولويات وتوزيع المسؤوليات، إدارة التوقعات بفاعلية، تخفيف الاختلافات، وتقوية عنصر المساءلة.

NEW YORK UNIVERSITY

CENTER ON INTERNATIONAL COOPERATION

Strategic Planning in Fragile and Conflict Contexts

July 2011



Shared Prosperity Dignified Life





تأثير الهشاشة على التخطيط: المستوى الوطني

يرى المعهد – في دراسته للموضوع بعد مراجعة الأوراق والمراجع المعتمدة من اهم المنظمات العاملة في هذا الحقل، ومعاينة عدد من دراسات الحالة – ان التخطيط الاستراتيجي هو سياسي بامتياز ويتضمن بدوره خصائص الهشاشة وحالة التأثر بالنزاع.

على المستوى الوطني، يظهر التخطيط بشكل خاص:

- شرعية الدولة المتنازع عليها والتي من الممكن إضعافها او تعزيزها خلال عملية التخطيط؛

- القدرات المحدودة لتأدية الوظائف الأساسية للدولة؛

- التوقعات الكبيرة عند مختلف الأطراف؛

- التشوّهات المختلفة في الاقتصاد السياسي والتي من المطلوب ان يتعامل معها اللاعبون المحليون والدوليون.



تأثير الهشاشة على التخطيط: المستوى الدولي

على المستوى الدولي، تحمل عملية التخطيط الاستراتيجي على وضع مجموعة من التوتّرات تحت المجهر: الواقع المجزأ، الكلف الباهظة المترتبة على اللاعبين الوطنيين، ضعف معرفة الظروف الدقيقة والمتمثل في استمرار التفكير بنمط ما قبل الأزمة دونما الاخذ بشكل كاف بتحليل سياسي يحقق تكامل الصورة، والهوة المتكررة ما بين الخطاب والفعل ولا سيما بما يتعلق بالالتزامات الدولية المتفق عليها في ما يخص تقوية الدور الوطني وملكيته.

تعكس هذه العوامل المتضاربة صعوبة التخطيط في سياق الهشاشة والنزاع. لذلك، لا يجوز اغفال أهمية الدعم من القيادات العليا لعملية التخطيط وعدم تركها للمخططين وحدهم، لما للتوفيق بين الاجندات المتنافسة (الإغاثة، التنمية، السلام)، ومحدودية القدرات المؤسسية، من تأثير كبير على التخطيط. كما تمثل هذه التحديات فرصاً في نفس الوقت.



نتائج عملية تظهر الصعوبات*

برزت في سياق تقييم جهودات التخطيط في سياق الهشاشة فعليا

في غالب الأحيان بقي
التخطيط قاصراً عن
صياغة نتائج ملموسة
وتطوير خطط تنفيذية

تبين في الميدان استغراق
في عدم إتساق الخطط
والتكرار في الخيارات
والكلف

لم تستطع المفاضلات في
الخيارات من تجاوز
طبيعتها النظرية وبقيت
في حيز اعلان النوايا

بقي الرابط بين النتائج
والاولويات المعينة
والاجراءات البرامجية
الدولية ضعيفاً



السمات الغالبة في الحالات المدروسة

تصور استراتيجيات للتخطيط للخروج من الهشاشة على أساس الخصائص الحالية للديمقراطيات الغربية

استسهال تصور سبب جذري واحد للهشاشة، والعمل لاستقطاب الدعم الدولي او الداخلي على هذا الاساس

غلبة الطابع الطارئ للحاجات الإنسانية في خضم الازمة على التخطيط من بعدها

التعلم من التجارب القليلة الناجحة

مقاربة التخطيط في ظل الهشاشة (جامعة أوكسفورد وجامعة لندن)
(Escaping The Fragility Trap)

الواقعية بدل المثالية

أولويات محلية، لا دولية

المصالحة أولاً، لا الانتخابات أولاً

العمل مع الحكومات، لا حول الحكومات

بناء المؤسسات وبناء المجتمعات



What works

- Realism, not idealism
- Local, not international priorities
- Reconciliation first, not elections first
- Working with governments not *around* governments
- Institution building *and* nation building



Shared Prosperity Dignified Life



اطار لتخطيط البرامج في سياق الهشاشة

مقاربة اليونيسف

أربعة خطوات متكاملة:

الاستثمار في تحليل السياق

تعزيز مقاربات البرمجة وفق الأولويات

تقوية الشراكات من اجل نتائج اكثر فاعلية

تكيف وتوسيع الآليات الداخلية والقدرات والإسناد العملائي



اطار لتخطيط البرامج في سياق الهشاشة

الاستثمار في تحليل السياق - نموذج عن المرونة في التخطيط

- استعمال أدوات مبتكرة بالتعاون مع جهات أخرى لمعالجة النقص في المعلومات، المعطيات، والتحليل المتعلق بظرف الهشاشة؛
- فهم وتقييم الأسباب البنيوية للهشاشة، بما فيها تلك التي تدعم خروقات حقوق الانسان وحقوق الطفل؛
- دمج تحليل قدرات أنظمة وهيكلية الحكم الوطني، بما فيها المستوى المحلي؛
- استعمال المعطيات والتحليل في التخطيط، ووضع أهداف تحويلية ممكنة التحقيق في آماذ زمنية أطول، مع رصد مستمر وتكييف للبرامج وفق السياق.

الغاية: تعزيز المناعة لتحمل الصدمات

- تعزيز المؤسسات الوطنية والهيئات المحلية لكي تحقق الانصاف، المشاركة، وتقدم إنجازات ملموسة؛
- الاستعداد جيداً من اجل توزيع فاعل للمساعدات وتقوية المشتريات المحلية والوطنية وقنوات التوزيع بهدف الاستدامة.

مكوّنات تحليل الهشاشة – بالإضافة الى تحليل النزاع



Shared Prosperity Dignified Life



قدرات وموارد
المؤسسات
الحاملة لمسؤوليات
التخطيط والرصد
والتقييم، وتنسيقها
مع المؤسسات
ذات العلاقة
بالتخطيط
و/او التنفيذ

الحاجات الطارئة
والمتوقعة للسكان
والمواطنين
اعتباراً من وضع
خطة السلام
والتعافي موضع
التنفيذ، مع مرونة
في التقدير
والتحيين

الارتباطات مع
المصالح
الخارجية
والسياقات
الإقليمية او
الدولية

مصالح الافرقاء
في النزاع وما
يشجعهم الى
الدخول في
التسويات

التحليل
الاقتصادي
الاجتماعي
لاوضاع البلاد
منذ قبل احوال
النزاع الى ما بعده



قيمة التخطيط في سياقات الهشاشة

تدعم عملية التخطيط،
إذا ما اتسمت
بالمصداقية والمشاركة،
التسوية بين الأطراف
المتنازعة، وتؤشر
لديناميات مجتمعية
ومؤسسية جديدة

تشكل عملية التخطيط
المتمتعة بدعم دولي من
تأهيل (أو إعادة تأهيل)
القدرات الوطنية

يستهدف التخطيط إدارة
وايضاح التوقعات
والاهداف الواقعية
والادوار الواضحة
ومسؤوليات الاطراف

تشكل عملية التخطيط
الاستراتيجي اطاراً ذي
مشروعية للخيارات
المنوي اتخاذها

القدرات المطلوبة للتخطيط في سياق الهشاشة

الشراكة الفاعلة

مع الجهات المانحة
والجهات المنفذة

الوصول الى مستوى
أصحاب القرار

والتميز بحيازة ثقتهم
ودعمهم

خبرة عملية

في موضوع التدخل وفي
الميدان المعين

توفر الكفاءات المناسبة

أهلية ومالياً وبنية تحتية
مساندة (مكتيباً ومعلوماتياً
وأدوات عمل) و القدرة
على الرصد والتقييم
والتواصل

وضوح الرؤية
الاستراتيجية

منطق الأولويات
والاهداف والتدخل.



نتائج وخلاصات مجمّعة

انخراط القيادة ودعمها للعملية لا يوازيه أي عامل آخر في الأهمية.
تعاني المؤسسات الوطنية والدولية من محدودية القدرات والكفاءات اللازميتين.
لاتزال عمليات التخطيط الوطنية تُقاد من قبل المانحين وتتعلق بأجنداتهم – بغض النظر عن المتغيرات على الأرض، ويزيد من تفاقم كل ذلك ضعف في جمع المعطيات المناسبة.
لا تنال عملية المشاركة اللازمة للأفرقاء المختلفين العناية الكافية.
لا تنال ضرورات التسوية الأهمية الكافية في حساب التخطيط.
لا يزال الطابع الأحادي في التخطيط طاغياً (لا جمع للأبعاد المتعددة).
تبقى حلقة الرصد والتقييم هي الأضعف.



من خلاصات الدراسات بخصوص تخطيط الأولويات في سياق الهشاشة

وضع أولويات واهداف تناسب المواطنين وليس المانحين، بشكل واضح وممكن زمنياً. التركيز على تعزيز الثقة بواسطة النجاحات الصغيرة والقريبة.

البحث عن الأوقات والظروف المناسبة لحدوث تغييرات جذرية تتفق عليها الأطراف المحلية، والتخطيط على أساس زمني طويل لإدارة التوقعات

على التخطيط اخذ المدى الزمني الطويل في مسار الخروج من الهشاشة، عبر بناء إجراءات بناء الثقة والاهداف الجامعة



من خلاصات الدراسات بخصوص تخطيط الأولويات في سياق الهشاشة

الاستثمار في بناء البنى التحتية والطاقة وشبكات التواصل ليقوم النشاط الاقتصادي عليها

بناء الأطر القانونية والعمالية للاستثمارات الخاصة بهدف خلق الوظائف

للحكومات ان تختار السياسات التي تراها، على أسس المشاركة والنزاهة والشفافية، ودون شروط دولية

التشديد على وضع قواعد العمل والحوكمة قبل وضع السياسات العامة، لضمان استدامة الانظمة وشفافيتها

توصيات أولية حول التخطيط الاستراتيجي في ظل الهشاشة والحوار الوطني

التوصية الأولى: ضمان أولوية الحوار السياسي.

يعتمد التقدم في التنمية على الاستقرار السياسي، كما أن بناء السلام وبناء الدول من المتطلبات الأساسية لتحقيق التنمية. يفترض أن تؤدي العملية السياسية إلى تحديد الأولويات، ويجب، على الأقل، ضمان الإيفاء في الوقت المناسب بالالتزامات التي تم التعهد بها أثناء الحوار السياسي.

يجب أن ينبع التخطيط من الحوار على جميع المستويات:

- من الحوار السياسي حول ما يجب القيام به مع الفاعلين السياسيين؛
- من الحوار الإستراتيجي حول كيف ومتى ومن سيفعل ماذا من أصحاب المصلحة؛
- من الحوار "التشغيلي" لضمان كفاءة وفعالية التنفيذ والانجاز مع الممارسين والتقنيين؛



Shared Prosperity Dignified Life



توصيات أولية حول التخطيط الاستراتيجي في ظل الهشاشة والحوار الوطني

التوصية الأولى: ضمان أولوية الحوار السياسي.

الإجراءات المقترحة:

1. إشراك القيادة السياسية في التخطيط الاستراتيجي من خلال التأكد من أن الخطط الوطنية هي نتاج حوار السياسات العامة والعملية السياسية. أو على الأقل التأكد من أن الخطط الوطنية والاستراتيجية تعكس الالتزامات التي تم التعهد بها خلال عمليات السلام والحوار السياسي، أو مبنية على ما التزمت به الحكومات ذات الشرعية التمثيلية في بياناتها.
2. إجراء حوار السياسات العامة بين شركاء التنمية الدوليين والقادة السياسيين الوطنيين، وليس فقط بين شركاء التنمية والبيروقراطيين داخل المؤسسات العامة.
3. تطوير الخطط التنفيذية من خلال الحوار مع أصحاب المصلحة المحليين وليس فقط من خلال نقل التجارب التي نجحت في سياقات أخرى.
4. إشراك جميع المؤسسات التي يحتمل أن يكون لها دور في تحقيق النتائج المرجوة في عملية التخطيط والتنفيذ.



Shared Prosperity Dignified Life



توصيات أولية حول التخطيط الاستراتيجي في ظل الهشاشة والحوار الوطني

التوصية الثانية: تصميم عملية تخطيط تحاكي السياق الوطني.

- تختلف النظم السياسية والأعراف والقيود المجتمعية من دولة إلى أخرى. في السياقات الهشة سوف تعتمد التسوية السياسية وشرعية الدولة على القدرة على الاستجابة في الوقت المناسب للأولويات الوطنية. لذلك يجب أن تصمم عمليات التخطيط بناءً على فهم عميق للقيود والتحديات، وعلى تفاهم متبادل وواضح حول آليات وطرق حلها:
- القيود السياسية قصيرة المدى على تحقيق التسوية والشرعية. من ضمن واجبات والتزامات القيادات السياسية، تجاه المؤيدين والعملية السياسية، مناقشة هذه العقبات والتفاوض حولها بشكل خاص في سبيل حلها وتخطيها؛
- القيود التنظيمية متوسطة المدى. تقييم المؤسسات (منهجية التقييم المؤسسي) التي هي الأكثر تمثيلاً وشرعية وقادرة على التخطيط وإحداث التغيير، بما في ذلك المؤسسات الحكومية المعنية بالفعل في التخطيط والتنفيذ، وإشراك المؤسسات الخاصة بأطراف التسوية السياسية وجماعات المعارضة والجهات الفاعلة غير الحكومية التي يمكن أن يكون لها دور في التنفيذ.
- القيود المؤسسية طويلة المدى. تقييم الاستراتيجيات المطلوبة للتعامل مع المؤسسات الاجتماعية والسياسية العميقة الجذور لضمان النجاح، حتى لو كان الهدف النهائي من التخطيط هو إصلاح وتحويل هذه المؤسسات. تحديداً المؤسسات السياسية التي تركز على العلاقات الزبائنية والمحسوبيات والمحاصصة.



Shared Prosperity Dignified Life



توصيات أولية حول التخطيط الاستراتيجي في ظل الهشاشة والحوار الوطني

التوصية الثانية: تصميم عملية تخطيط تحاكي السياق الوطني.

الإجراءات المقترحة:

1. استخدم الحوار (مدعوماً بتحليل للاقتصاد السياسي) لفهم القيود والحوافز للتخطيط الفعال ولتحقيق انجازات على المستوى السياسي والتنظيمي والمستويات المؤسسية؛
2. تجنب إنشاء مؤسسات جديدة للتخطيط أو للتنفيذ، والتأكد من أن التخطيط يتم من قبل تلك المؤسسات التي لديها بالفعل القدرة والخبرة، والتي لديها مصلحة في التنفيذ؛
3. تصميم عملية تتماشى مع المعايير والأخلاق المجتمعية بدلاً من تصميمها وفقاً لأفضل الممارسات الدولية؛
4. ربط التخطيط بالدورات السياسية. السعي للحصول على المصادقة على الخطط من خلال العمليات السياسية الوطنية، وذلك إما من خلال عمليات رسمية إذا كانت موجودة - برلمانات أو عمليات سلام - أو غير رسمية، من خلال أساليب مشروعة ومقبولة من الجميع، من خلال حوار وطني سياسي واسع النطاق، على سبيل المثال.



Shared Prosperity Dignified Life



توصيات أولية حول التخطيط الاستراتيجي في ظل الهشاشة والحوار الوطني

التوصية الثالثة: الحد من التوترات بين بناء الدولة وبناء السلام وأهداف التنمية (المقاربة الثلاثية).

• يحتاج التخطيط الاستراتيجي إلى الاسترشاد بأولويات تعزيز التسوية السياسية وبناء السلطة الشرعية. أن السلام والاستقرار ضروريان لتحقيق التنمية، لذلك يجب إجراء المقايضات لصالح السلام والاستقرار حيث توجد توترات بين بناء السلام وبناء الدولة والتنمية. كما يجب فهم التوترات في وقت مبكر من التخطيط (كما ذكر أعلاه في التوصية الثانية)، وتأطير القرارات المتخذة بشأن السياسة الوطنية، واستراتيجية التنفيذ، وتحديد الأولويات التشغيلية والتسلسل في عملية التنفيذ.

الإجراءات المقترحة:

1. خريطة توافق الآراء: التخطيط بناءً على مستويات التوافق المحققة حول سياسات واستراتيجيات تنفيذ محددة. وعندما يكون الإجماع منخفضاً، يجب إجراء المزيد من الحوارات، أو وضع استراتيجيات بديلة، لكي يصبح التخطيط ممكناً.
2. تقييم الاستراتيجيات البديلة. أثناء استمرار الحوار، يمكن البحث عن بدائل مؤقتة أو تحويلية تقدم مكاسب قصيرة المدى، تحديداً لصالح السلام والاستقرار، بانتظار التوصل إلى الاتفاقات حول السياسات والاستراتيجيات وخطط التنفيذ.



Shared Prosperity Dignified Life



توصيات أولية حول التخطيط الاستراتيجي في ظل الهشاشة والحوار الوطني

التوصية الرابعة: وضع خطة استراتيجية تدمج بشكل مترابط الاهداف القصيرة والمتوسطة والبعيدة المدى.

وضع خطة قصيرة المدى تركز على بناء السلام وبناء الدولة، وتحديد أولوياتها وتسلسلها، والشروع في تنفيذها في أقرب وقت ممكن. على أن تشمل السياسات والبرامج الوطنية التي يتم إقرارها أثناء الحوار الوطني أو من خلال أي مسار سياسي وطني متفق عليه، وأن تكون مدعومة من الحكومة ومن شركاء التنمية بشكل متبادل وخاضع للمساءلة. وضع خطة إستراتيجية متوسطة وبعيدة المدى تركز على التخطيط الاستراتيجي التنموي، يتم وضعها بمجرد أن تنضج التسوية السياسية بشكل كافٍ لتمكين الإصلاحات التحويلية من ان تكون فعالة ومستدامة.

الإجراءات المقترحة:

1. على الدول أن تصمم إطار سياساتها الوطنية لدمج أطر بناء السلام، واحتياجات ما بعد الصراع، والاتفاقات الإنمائية؛
2. يجب أن تعطي الخطط والسياسات الأولوية للإجراءات التي تؤدي إلى تقدم قصير المدى في بناء السلام وبناء الدولة والوفاء بالالتزامات التي تم التعهد بها خلال الحوار السياسي.
3. إجراء تقييم مستمر لإمكانية التخطيط على المدى الطويل. عندما يكون الإجماع قابلاً للتحقيق على المدى الطويل ويمكن اقتراح استراتيجيات أكثر تحويلية من قبل إطار العمل الوطني. يجب أن تنبثق فرص ومقترحات التخطيط طويل المدى من الحوار السياسي.



Shared Prosperity Dignified Life



توصيات أولية حول التخطيط الاستراتيجي في ظل الهشاشة والحوار الوطني

التوصية الخامسة: تحديد الأهداف ذات الأولوية واستراتيجيات التنفيذ.

- يجب أن يتم تحديد الأولويات بناءً على مخاطر الفشل في تحقيق:
 - الالتزامات التي تم التعهد بها أثناء الحوار السياسي؛
 - القضايا الأخرى التي يمكن أن تقوض صون السلام والشرعية على المدى القصير والتي تم تحديدها من خلال التحليل التشخيصي المشترك لحالة الهشاشة والنزاع (على سبيل المثال، قضايا مثل البطالة وعدم المساواة وغياب العدالة)؛
 - يمكن التوصل بشكل أفضل إلى تنفيذ رؤية شاملة لبناء السلام والدولة من خلال خطة واقعية وذات أولويات، تركز على تقييم شامل للمخاطر؛
 - إن القيام بعملية تقييم المخاطر بشكل مسبق لعملية التخطيط يتيح تقييم الإمكانيات الحقيقية لنجاح أو فشل الاستراتيجيات المختارة لبناء السلام والشرعية ولإطلاق عجلة التنمية.

توصيات أولية حول التخطيط الاستراتيجي في ظل الهشاشة والحوار الوطني

التوصية الخامسة: تحديد الأهداف ذات الأولوية واستراتيجيات التنفيذ.

الإجراءات المقترحة:

1. إعطاء الأولوية لأهداف السياسة العامة التي يجب تحقيقها لكفالة السلام والاستقرار على المدى القصير. بما في ذلك الالتزامات التي تم التعهد بها أثناء الحوار الوطني والسياسي؛
2. تصميم وتسلسل استراتيجيات التنفيذ على أساس تقييم المخاطر واحتمالية النجاح ضمن الجدول الزمني المطلوب؛
3. نقل "التخطيط التشغيلي" إلى مؤسسات محددة، تم اختيارها من خلال حوار أصحاب المصلحة، لتقوم بالتنفيذ وفقاً لجدول زمنية متفق عليها؛
4. تطوير استراتيجيات بديلة قصيرة المدى ومنخفضة المخاطر وقابلة للعكس في حالات الطوارئ حيث يكون الإجماع منخفضاً والتوترات عالية. يمكن أن تكون هذه الاستراتيجيات البديلة أقل تحويلية، ولكنها ستمكّن الخطط من إحداث تأثير في المجالات الحرجة. وإجراءات الطوارئ هذه يجب برمجتها وتنفيذها قبل الإصلاحات طويلة المدى.
5. التحرك نحو تنفيذ الأهداف والاستراتيجيات التي تتطلب تعديلاً جوهرياً للمؤسسات والأعراف السياسية أو الاجتماعية فقط عندما يشير الحوار والتحليل إلى وجود توافق في الآراء وأن هناك قابلية للتحقيق.



Shared Prosperity Dignified Life



التخطيط
والمتغيرات
الكبرى

التصميم
والرصد
تقييم
التخطيط

التصميم
والرصد
وضع الخطة

الاعداد
للتخطيط
تحليل السياق

الاعداد
للتخطيط
المقومات

الهشاشة
والتخطيط
اتجاهات

الهشاشة
والتخطيط
مقاربات
رئيسية

التخطيط في
السياقات
الهشة
خلفية ومدخل

ما هي ابرز الدروس
المستفادة من
المراجعة في ما
يخص مقومات
التخطيط ودور
المؤسسات الوطنية
والمحلية؟

ما هي الخصائص
الأساسية لمقاربات
جديدة للتخطيط في
سياق الهشاشة على
ضوء تقييم المرحلة
السابقة؟

لَمَ البحث عن
اتجاهات جديدة، وما
كانت نتائج تقييم
اعمال التخطيط
والدعم في سياقات
الهشاشة؟

ما هي المسائل
الأساسية التي تتعلق
بالاتجاهات الجديدة
للتخطيط والهشاشة؟



الخلاصات
المفتاحية