الأمم المتحدة

DP/2021/10

Distr.: General
9 December 2020
Arabic
Original: English

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

الدورة العادية الأولى لعام 2021

من 1 إلى 4 شباط/فبراير 2021، نيويورك

البند 6 من جدول الأعمال المؤقت

التقييم

تقييم الدعم الذي يقدمه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لجهود الاستجابة لأزمة اللاجئين السوريين وتشجيع اتباع نهج متكامل قوامه القدرة على الصمود

موجز تنفيذي

المحتويات

الصفحة

أولا – معلومات أساسية 2

ثانيا – نطاق وحجم البرامج التي ينفذها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي 3

ثالثا – النتائج الرئيسية 5

رابعا – الاستنتاجات 12

خامسا – التوصيات 17

20-16734 (A) 181220 301220

الرجاء إعادة استعمال الورق

أولا - معلومات أساسية

1 - إن أزمات اللاجئين على الصعيد العالمي لا تتزايد من حيث نطاقها فحسب، بل هي أزمات طويلة الأمد وتترتب عليها عواقب إنمائية كبيرة. ووفقاً لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، يوجد حالياً أكثر من 79,5 مليون من المشردين في جميع أنحاء العالم، وهو أعلى رقم سُجِّل منذ القيام بجمع الإحصاءات المتعلقة باللاجئين. ونتيجة للنزاع السوري، هناك 5,6 ملايين لاجئ في المنطقة، وهو ما يؤثر بشدة بحسب عدد اللاجئين الذين تتم استضافتهم على بلدان الجوار المتمثلة في الأردن وتركيا ولبنان، ويؤثر بدرجة أقل على العراق ومصر وبعض بلدان الاتحاد الأوروبي. ومنذ عام 2010، أدى ما لا يقل عن 15 نزاعا إلى زيادة عدد اللاجئين زيادة كبيرة. وعلى الرغم من أن أزمات اللاجئين الأخرى التي نشأت في جمهورية أفريقيا الوسطى وجمهورية الكونغو الديمقراطية وجنوب السودان والسودان وفنزويلا (جمهورية - البوليفارية) وميانمار ليست بنفس حجم الأزمة السورية، فإنها قد أبطأت وتيرة التنمية والجهود المبذولة في معالجة دوافع النزاع. وبالإضافة إلى الاحتياجات الكبيرة لدى اللاجئين، تواجه البلدان المضيفة تحديات إنمائية هائلة خاصة بها.

2 - ويدعم البرنامج الإنمائي ما مجموعه 40 بلدا من البلدان التي تستضيف اللاجئين و/أو بلدان المنشأ، بهدف تعزيز العمليات والقدرات الحكومية لمعالجة الآثار الإنمائية لتدفق اللاجئين على المجتمعات المضيفة؛ وتيسير إدماج اللاجئين في تخطيط التنمية الوطنية؛ وتحسين ظروف اللاجئين والمجتمعات المضيفة على حد سواء. وفيما يتعلق بالاستجابة لأزمة اللاجئين السوريين، قدم البرنامج الإنمائي الدعم إلى الحكومات الوطنية والمحلية في البلدان المضيفة، في سياقات متنوعة، لمعالجة الآثار الإنمائية للأزمة. ونسق البرنامج الإنمائي مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين الخطة الإقليمية للاستجابة لاحتياجات اللاجئين، التي وفرت إطاراً لأنشطة الأمم المتحدة وغيرها من الوكالات على الصعيدين الإقليمي والقطري، لمعالجة القضايا الإنسانية والإنمائية في آن واحد، وذلك باستخدام نهج قوامه القدرة على الصمود. وتعتبر هذه الخطة بمثابة تحول في النموذج يحيد عن الخطط التي يغلب عليها طابع الاستجابة الإنسانية.

3 - وقد قام مكتب التقييم المستقل التابع للبرنامج الإنمائي بتقييم الدعم الذي يقدمه البرنامج الإنمائي لجهود الاستجابة لأزمة اللاجئين السوريين وتشجيع اتباع نهج متكامل قوامه القدرة على الصمود. وفي إطار خطة عمل المكتب التي وافق عليها المجلس التنفيذي في دورته العادية الأولى لعام 2018، تناول التقييم مساهمة البرنامج الإنمائي في الاستجابة لأزمة اللاجئين السوريين والخطة الإقليمية للاستجابة لاحتياجات اللاجئين على الصعيدين الوطني والإقليمي. وفي حين أن التركيز الرئيسي للتقييم انصب على الاستجابة لأزمة اللاجئين السوريين، من أجل التوصل إلى فهم أوسع للدعم الذي يقدمه البرنامج الإنمائي لجهود الاستجابة لأزمة اللاجئين، فقد تناول التقييم أيضاً مكانة البرنامج الإنمائي والنُهُج التي يتبعها في استجابته لأزمات اللاجئين الأخرى. وتناول التقييم مدى إسهام النهج الإنمائي الذي قوامه القدرة على الصمود والذي يتبعه البرنامج الإنمائي في سد الفجوة بين المساعدة الإنسانية والتنمية؛ ومدى تشكيل النُهُج الإنمائية القائمة على القدرة على الصمود للأسس التي يرتكز عليها إطار الاستجابة لأزمة اللاجئين السوريين، فضلاً عن سائر أطر الاستجابة لأزمات اللاجئين والأطر المؤسسية في البرنامج الإنمائي.

4 - وسيساهم التقييم في توطيد الاستجابة لأزمة اللاجئين السوريين، فضلاً عن وضع برامج واستراتيجية للاستجابة لأزمات اللاجئين على المستوى المؤسسي. وسيعزز التقييم مساءلة البرنامج الإنمائي أمام شركاء البرنامج العالميين والإقليميين والوطنيين والمجلس التنفيذي.

5 - وشمل التقييم برامج الاستجابة لأزمة اللاجئين السوريين في تركيا ولبنان والأردن والعراق ومصر للفترة 2015-2019. وتناول التقييم هيكل تنسيق الخطة الإقليمية للاستجابة لاحتياجات اللاجئين والروافد الرئيسية لاستجابة البرنامج الإنمائي على الصعيد القطري (أي سبل العيش وفرص العمل، وتقديم الخدمات، والطاقة، والتماسك الاجتماعي على الصعيد القطري، وتعزيز القدرات الوطنية). وشمل التقييم مساهمات البرنامج الإنمائي الإقليمية والوطنية في الخطة الإقليمية للاستجابة لاحتياجات اللاجئين في مجالات القيادة والتنسيق والشراكات والتمويل وأنشطة الدعوة، استنادا إلى أربعة تقييمات مستقلة للبرامج القطرية أجراها مكتب التقييم المستقل في عام 2019 في تركيا ولبنان والعراق والجمهورية العربية السورية (يُشار إليها فيما يلي بسوريا). وأجرى التقييم دراسة حالة إفرادية وزيارة ميدانية للوقوف على استجابة البرنامج الإنمائي لأزمة اللاجئين السوريين في الأردن، ودراسة مكتبية للاستجابة في مصر.

ثانيا - نطاق وحجم البرامج التي ينفذها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

6 - لقد دعم البرنامج الإنمائي على مر السنين الاستجابة لأزمة اللاجئين في إطار برامجه الإنمائية وبرامجه لمنع نشوب النزاعات والتصدي لها. وعززت الاستراتيجيات البرنامجية للبرنامج الإنمائي المبدأ القائل بأن أزمة اللاجئين بوصفها مسألة إنمائية تحتاج إلى زيادة التفاعل المباشر لمعالجة الآثار الإنمائية للتشرد وإيجاد حلول دائمة للاجئين. وقد أقرت الخطة الاستراتيجية للبرنامج الإنمائي للفترة 2018-2021 صراحة بأن التشرد مسألة ناشئة يمكن أن توضع لها حلول مميزة تخصها بالشراكة مع الوكالات ذات الصلة. ولم تحدد الخطة الاستراتيجية للفترة 2014-2017 بشكل صريح أولويات الدعم المقدم لجهود الاستجابة للاجئين، رغم أنها اعتبرته على نطاق واسع جزءاً من الاستجابة للتشرد المتصل بالنزاع.

7 - وعلى الصعيد العالمي في الفترة من عام 2011 إلى عام 2016، كان البرنامج الإنمائي يضطلع بـ 125 مشروعا في 39 بلدا تتعلق بتشرد اللاجئين بقيمة 1,3 بليون دولار. ومقارنة بإنفاق البرنامج الإنمائي على المشردين داخليا، تشكل الاستجابة لأزمة اللاجئين عنصرا أصغر. وفي بداية أزمات اللاجئين، تتراوح تدخلات البرنامج الإنمائي بين دعم تنسيق الإنعاش المبكر والاستجابات الشاملة القائمة على قدرة المجتمعات المضيفة واللاجئين على الصمود. ويشمل ذلك دعم المهام الحكومية الأساسية على الصعيدين المحلي والوطني، وإيجاد فرص العمل وسبل العيش، وإنعاش المشاريع، وإعادة التأهيل البيئي، والتماسك الاجتماعي، ومنع نشوب النزاعات، والحماية، وإمكانية الاحتكام إلى سيادة القانون واللجوء إلى القضاء. وفي الأجلين المتوسط والطويل، يدعم البرنامج الإنمائي المبادرات التي تعالج الأسباب الجذرية للتشريد القسري، وعند الاقتضاء، عودة المشردين وإعادة إدماجهم.

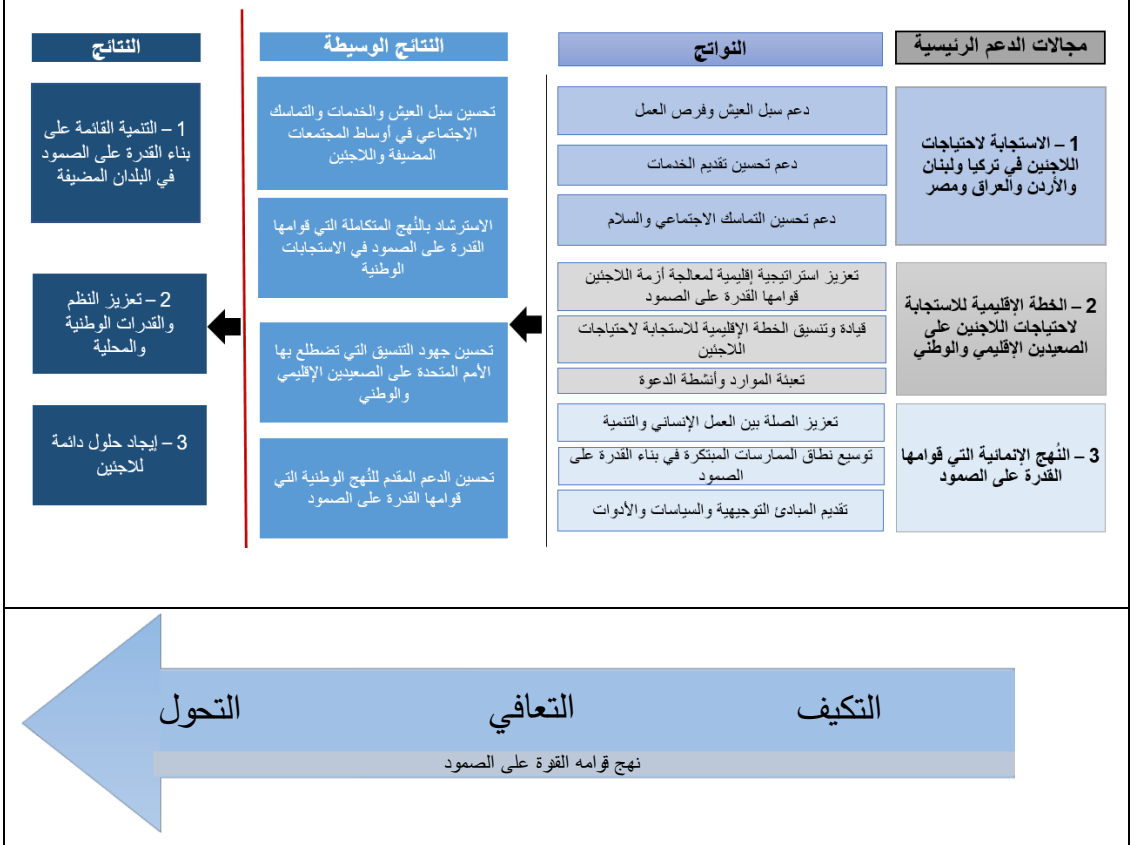
8 - وقد استلزمت الاستجابة لحجم الأزمة السورية وطول أمدها قيام الوكالات بإعادة النظر في استجاباتها الجماعية في مجالي التنمية والمساعدة الإنسانية والعمل خارج نطاق ولاياتها التقليدية. وفي هذا السياق، صِيغ النهج الإنمائي القائم على القدرة على الصمود الذي وضعه البرنامج الإنمائي لدعم المجتمعات المحلية والمؤسسات في الاستجابة لزيادة المطالب والضغوط ("التكيف")، وتعزيز تعافي الأسر المعيشية من الآثار السلبية للأزمة ("التعافي")، وتعزيز النظم الاقتصادية والاجتماعية المحلية والوطنية لحماية المكاسب الإنمائية من الصدمات الحالية والمقبلة ("التحوُّل"). ويهدف نهج بناء القدرة على الصمود إلى معالجة الأبعاد المتعددة للأزمة، وعلى النحو المشار إليه في العديد من التقييمات، فإن التركيز على مفهوم القدرة على الصمود هو جهد ملموس لزيادة الروابط القائمة بين نهجي المساعدة الإنسانية والتنمية.

وقد صُـمِّم هذا النهج على نحو يتماشـى مع سـياسـة الأمم المتحدة لإيجاد فرص العمل وتوليد الدخل وإعادة الإدماج بعد انتهاء النزاع (2009)، وهو يرتكز على ضـــرورة اســـتهداف اللاجئين والمجتمعات المضـــيفة في آن واحد للتعافي في ظل آفاق التنمية الطويلة الأجل.

9 - وفي عام 2015، أُطلقت خطة اســـتجابة إقليمية منظَّمة للأمم المتحدة، وهي الخطة الإقليمية للاســـتجابة لاحتياجات اللاجئين، لتلبية الحاجة المتزايدة إلى نهج متكامل في مجال المســـاعدة الإنســـانية والتنمية، حيث كان من الواضح حينئذ أن اللاجئين سيقيمون في البلدان المضيفة لفترة أطول وأن هذه الأزمة أزمة طويلة الأمد على نطاق غير مسبوق.

10 - وتشـمل الأنشـطة الرئيسـية التي يقوم بها البرنامج الإنمائي في مواجهة أزمة اللاجئين السـوريين دعم سبل العيش والعمالة، وتحسين تقديم الخدمات الأساسية، وتعزيز التماسك الاجتماعي والسلام، وتعزيز النهج التي قوامها القدرة على الصمود والصلة القائمة بين العمل الإنساني والتنمية، وتنسيق الخطة الإقليمية للاستجابة لاحتياجات اللاجئين على الصـــعيدين الإقليمي والقطري، وتعبئة الموارد من أجل الخطة وأنشـــطة الدعوة (انظر الشكل). وقد وُضعت نظرية للتغيير لأغراض هذا التقييم. وبلغت نفقات البرنامج الإنمائي على الاستجابة لأزمة اللاجئين الســـوريين للفترة 2014-2018 ما قدره 317 مليون دولار، وتحمَّل لبنان نفقات أعلى بكثير مقارنة بالبلدان الأخرى المضيفة للاجئين، بما في ذلك تركيا التي تستضيف أكبر عدد من اللاجئين.

الشكل - نظرية التغيير لتقييم مساهمة البرنامج الإنمائي



المصدر: مكتب التقييم المستقل، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

ثالثا – النتائج الرئيسية

11 – يعرض هذا الفرع مساهمة البرنامج الإنمائي في مختلف مجالات الاستجابة لأزمة اللاجئين السوريين، واستراتيجياته ومفاهيمه وتدابيره لتفعيل إطار الخطة الإقليمية للاستجابة لاحتياجات اللاجئين. كما يحلل مكانة البرنامج الإنمائي واستراتيجياته استنادا إلى تقييم الاستجابة للأزمات في حوض بحيرة تشاد وميانمار (الروهينغيا) وفنزويلا.

ألف – الاستجابة لأزمة اللاجئين السوريين

دعم السياسات الوطنية وتطوير القدرات المؤسسية

12 – يحظى البرنامج الإنمائي بتقدير كبير لما يقدمه من دعم إنمائي، وقد لعب دوراً واضحاً في الاستجابة لأزمة اللاجئين السوريين. وقد استجاب البرنامج الإنمائي للاحتياجات من الخدمات البلدية التي كانت حاسمة نظرا للزيادة الكبيرة في الطلب بسبب تدفق اللاجئين. وبفضل علاقات العمل الراسخة التي تربط البرنامج الإنمائي بالكيانات الوطنية، تنظر إليه الحكومات المضيفة على نطاق واسع على أنه وكالة موثوق بها و "يُلجأ إليها". ويُسترشد بالدعم المقدم لتحليل السياسات وتبادل المعارف في الاضطلاع بعمليات الإصلاح المؤسسي وتعزيزها. وفي مختلف البلدان المضيفة، مكنت سمعة البرنامج الإنمائي ونطاقه من التواصل مع طائفة من الكيانات الحكومية على الصعيد الوطني.

13 – وقد ضاعت العديد من فرص الاستفادة من عمل البرنامج الإنمائي على الصعيد دون الوطني. ولا يزال يتعين على البرنامج الإنمائي أن يبني على نقاط قوته النسبية وخبرته التنظيمية من أجل المشاركة في السياسة العامة. وما زال يتعين الاستعانة بالعمل الطويل الأجل على مستوى البلديات للقيام بدور أكثر شمولا على الصعيد دون الوطني وتمكين الروابط بين الحكومات المحلية والوطنية. وتدرك الكيانات الحكومية أهمية نُهُج السياسات والبرامج القائمة على القدرة على الصمود باعتبارها سبيلا للمضي قدما، ولكن لا يزال يتعين تعزيز نماذج البرامج المستدامة للاستجابة للاحتياجات والأولويات الإنمائية.

دور البرنامج الإنمائي ومساهمته في الخطة الإقليمية للاستجابة لاحتياجات اللاجئين

14 – **الخطة الإقليمية للاستجابة لاحتياجات اللاجئين: تشكيل سابقة** – لقد نجحت الخطة الإقليمية للاستجابة لاحتياجات اللاجئين في الجمع بين بُعدين مترابطين من أبعاد الاستجابة لأزمة اللاجئين السوريين: تقديم الدعم الإنساني؛ واتباع نهج إنمائي قوامه القدرة على الصمود لتعزيز المؤسسات والمجتمعات المحلية والأسر المعيشية، في إطار مشترك. وينبغي أن يُنسب لمفوضية شؤون اللاجئين والبرنامج الإنمائي الفضل في وضع هذا الإطار المشترك الذي يتجاوز حدود ولاية كل منهما. وقد اضطلع البرنامج الإنمائي بدور رئيسي في قيادة جهود الأمم المتحدة الرامية إلى وضع تصور لنهج بناء القدرة على الصمود في الاستجابة لأزمة اللاجئين.

15 – وقد أتاح الإطار المرن للخطة الإقليمية لإغاثة اللاجئين وضع خطط استجابة وطنية تراعي خصوصيات السياق. وكانت هناك قيود تعترض مدى قدرة الخطة على تمكين الحلول الإنمائية من أجل تحسين أوضاع اللاجئين. وتمثَّل أحد الإنجازات الرئيسية للخطة الإقليمية في الجمع بين الجهات الفاعلة في مجالي المساعدة الإنسانية والتنمية في منصة واحدة على المستويين الإقليمي والوطني لتلبية الاحتياجات

الإنسانية والإنمائية للاجئين السوريين والمجتمعات المضيفة المتضررة والنظم الوطنية في الأردن وتركيا والعراق ولبنان ومصر. وحشد البرنامج الإنمائي جهود جميع وكالات الأمم المتحدة الإنمائية من أجل دعم اعتماد النهج القائم على القدرة على الصمود داخل مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية[1].

16 - وأدى الدعم المقدم من البرنامج الإنمائي لتنسيق الخطة الإقليمية للاستجابة لاحتياجات اللاجئين، بالاشتراك مع المفوضية، إلى تحقيق بعض النتائج الملموسة التي تشمل تعبئة قدر كبير من الموارد المالية، وتعزيز التنسيق فيما بين وكالات الأمم المتحدة، وتبادل المعلومات من أجل استجابة أكثر تنسيقا فيما بين مختلف الجهات الفاعلة. وقد كانت الخطة الإقليمية أيضا بمثابة منبر فعال للاضطلاع بأنشطة الدعوة مع الحكومات المعنية لتعزيز البرمجة القائمة على القدرة على الصمود. وتنطوي الشراكة القائمة بين البرنامج الإنمائي ومفوضية شؤون اللاجئين على إمكانات هائلة لتعزيز خطة الصلة القائمة بين العمل الإنساني والتنمية. ويتعين على الوكالتين معالجة بعض المجالات لتعزيز هذه الشراكة من أجل تحسين المساهمات المقدمة إلى المجتمعات المضيفة واللاجئين.

17 - وقد نجحت الخطة الإقليمية في تعبئة الموارد، وبالتالي الوفاء بالالتزام الدولي للصفقة الكبرى، وهو اتفاق أُبرم بين الجهات المانحة الرئيسية في مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني الذي عقد في إسطنبول عام 2016. وقد ازداد على مر السنين النداء المشترك بين الوكالات من أجل عنصر القدرة على الصمود. وأسفرت المناسبات الرفيعة المستوى مثل منتدى تنمية القدرة على الصمود والدعوة المستمرة من أجل بناء القدرة على الصمود على الصعيد الإقليمي من جانب البرنامج الإنمائي عن زيادة تمويل القدرة على الصمود في الخطة الإقليمية للاستجابة لاحتياجات اللاجئين من بليوني دولار في عام 2015 إلى 2,3 بليون دولار في عام 2019، وتلقى البرنامج الإنمائي من ذلك المبلغ 396,7 مليون دولار. ويُسهم البرنامج الإنمائي إسهاما كبيرا في تعبئة الموارد إلى جانب مفوضية شؤون اللاجئين.

18 - **تمكين التنسيق** - استلزم ارتفاع عدد الشركاء في الخطة الإقليمية للاستجابة لاحتياجات اللاجئين واتساع نطاقهم استثمارات كبيرة في عمليات التنسيق في البرنامج الإنمائي. وقد شارك البرنامج الإنمائي في قيادة عمليات التنسيق مع مفوضية شؤون اللاجئين على الصعيدين الإقليمي والوطني، وتولى قيادة التنسيق القطاعي في مجالات كسب الرزق والتماسك الاجتماعي. كما اضطلع البرنامج الإنمائي بدور رئيسي في رصد تنفيذ الخطة الإقليمية. وهناك أمثلة عديدة على البرامج المشتركة مع وكالات الأمم المتحدة التي تم فيها تحقيق أوجه التكامل ونقاط القوة النسبية للوكالات على النحو الأمثل. ويرجع الفضل إلى البرنامج الإنمائي في زيادة انخراط الحكومة في الخطة الإقليمية على الصعيد الوطني.

19 - وبالإضافة إلى الخطة الإقليمية للاستجابة لاحتياجات اللاجئين، هناك العديد من تدابير الاستجابة لاحتياجات اللاجئين والمجتمعات المضيفة ومن آليات التنسيق على المستوى القطري. وفي حين أن آليات التنسيق هذه تعكس أفضليات الوكالات المانحة في استجابة البرنامج، فإن الخطة الإقليمية كانت تعاني مع ذلك من أوجه قصور في توفير بديل قابل للتطبيق من أجل استجابة أكثر شمولا. وعلى الرغم من أهمية التنسيق في السنوات الأولى من أزمة اللاجئين، فإن هيكل التنسيق المكثف اتسم بالكثير من التكرار حيث طال أمد الأزمة. وينبغي أن يقيّم البرنامج الإنمائي ومفوضية شؤون اللاجئين الهيكل الحالي لتكييفه مع الاحتياجات المتغيرة.

(1) يطلق عليها الآن اسم مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة.

20 - **تيسير اتباع نهج قوامه القدرة على الصمود** - لقد شجّع البرنامج الإنمائي على التوصل إلى فهم مشترك لمفهوم القدرة على الصمود على مستوى التخطيط والبرامج من خلال تنظيم حلقات عمل ودورات تدريبية وأنشطة الدعوة على مستويات متعددة في السنوات الأولى من الخطة الإقليمية لإغاثة اللاجئين. وكانت خطة العمل لبناء القدرة على الصمود في البحر الميت، التي وضعها البرنامج الإنمائي في السنة الثانية من الخطة الإقليمية للاستجابة لاحتياجات اللاجئين، معلما رئيسيا في تعزيز استراتيجية بناء القدرة على الصمود على الصعيد الإقليمي وزيادة التمويل من أجل بناء القدرة على الصمود منذ عام 2015. وقد وفرت مبادئ خطة العمل وإجراءاتها أساساً مشتركاً لتدابير الاستجابة التي قوامها القدرة على الصمود في البلدان المشمولة بالخطة الإقليمية. ونظم البرنامج الإنمائي منتدى تنمية القدرة على الصمود الذي عزز الشراكات الجديدة ومكن من تمهيد الطريق للبرمجة القائمة على بناء القدرة على الصمود. وفي حين أن الخطة الإقليمية تشكل خطوة هامة إلى الأمام من أجل إتاحة الفرصة لتعزيز النُهُج الإنمائية في مجال الاستجابة الإنسانية، لا تزال هناك مجالات يحتاج فيها كل من البرنامج الإنمائي ومفوضية شؤون اللاجئين وكذلك الجهات المانحة إلى بذل جهود متواصلة لتعزيز النُهُج المتبعة فيما يخص الصلة القائمة بين العمل الإنساني والتنمية. واتسم تنفيذ نهج بناء القدرة على الصمود بالصعوبة عندما كان التمويل مجزأ وكانت عمليات التغيير الرامية إلى توطيد مبادرات إقامة الصلة بطيئة.

21 - وقد أدى مرفق الاستجابة دون الإقليمي للأزمة السورية، الذي أنشأه البرنامج الإنمائي، دوراً هاماً في وضع خطة العمل لبناء القدرة على الصمود، مما أتاح إجراء مداولات بشأن الخطة الإقليمية وعمليات اتخاذ القرارات المالية. وشكّل استثمار البرنامج الإنمائي في المرفق مساهمة هامة في قيادته المشتركة مع مفوضية شؤون اللاجئين وفي وضع البرنامج الإنمائي في صميم الاستجابة لأزمة اللاجئين السوريين. وعزز ذلك انخراط البرنامج الإنمائي وشراكاته مع المجتمع الدولي والمنظمات غير الحكومية والشراكات القائمة فيما بين وكالات الأمم المتحدة. ومن المساهمات الهامة التي قدمها المرفق النجاح في إدراج القدرة على الصمود في المناقشات المالية واتخاذ القرارات المالية.

22 - **إيجاد فرص العمل وسبل العيش** - شمل الدعم المقدم من البرنامج الإنمائي في مجال العمالة وسبل كسب العيش للسكان السوريين والمجتمعات المضيفة الضعيفة الدعم المقدم في مجال التدريب المهني لزيادة فرص العمل، ودعم الأعمال التجارية الصغيرة، وتحسين القدرة على التوريد من أجل استيعاب المهارات واليد العاملة في سلسلة القيمة، وتحسين العمليات المؤسسية، وإقامة شبكات اتصال مع القطاع الخاص، وبرنامج النقد لقاء العمل.

23 - وشكّل البرنامج الإنمائي الوكالة الوحيدة التابعة للأمم المتحدة التي لها وجود في أفقر المناطق مثل قضاء عكار في لبنان، وكان من أوائل الوكالات التي استجابت لأزمة اللاجئين السوريين. واستطاع البرنامج الإنمائي أن يستجيب بسرعة للأزمة، مستفيدا من حضوره المستمر وتدخلاته السابقة وشراكاته القوية مع السلطات المحلية. وبالمثل، كان للبرنامج الإنمائي في تركيا مشاركة برنامجية طويلة الأمد في منطقة جنوب شرق الأناضول التي استقبلت أكبر عدد من اللاجئين. وقد كان لدعم إيجاد فرص العمل، كجزء من مبادرات التنمية ومبادرات الاستجابة لاحتياجات اللاجئين على حد سواء لفائدة المجتمعات المضيفة واللاجئين، نتائج ملموسة على المدى القصير إلى المتوسط. وساهم الدعم البرنامجي الذي يقدمه البرنامج الإنمائي في وضع نماذج شاملة ومستدامة لسلاسل القيمة. وينبغي تعميم العمل بالأمثلة الناجحة للمشاريع الصغيرة من أجل التصدي لتحديات العمالة التي تواجه المجتمعات المضيفة واللاجئين السوريين. ويشكل دعم المشاريع الصغيرة

والمتوسطة الحجم وسلاسل القيمة مجالات يمكن أن يتيح فيها تضافر الجهود التفكير على نحو استراتيجي أو وضع نماذج من شأنها أن تولد فرص العمل على نطاق واسع وأن يُسترشد بها في وضع السياسات.

24 - وهناك أمثلة جيدة على دعم سلسلة القيمة في لبنان ونماذج توليد فرص العمل على نطاق واسع في تركيا. وفي تركيا، حيث يُنظر إلى الإدماج الاقتصادي كنموذج لضمان فعالية الإدماج الاجتماعي، كفلت البرامج أن يعمل السوريون والمواطنون الأتراك معاً في أماكن العمل نفسها. وساهم البرنامج الإنمائي في تعزيز الممارسات الحديثة، وتعزيز الإنتاجية والقدرة التنافسية في القطاعات الاستراتيجية من خلال مزيج من الدعم المقدَّم على صعيد السياسات الوطنية من أجل تحقيق إنتاجية العوامل الإجمالية وإنشاء مراكز نموذجية للتحديث الصناعي. وهذه الجهود مهمة في إيجاد فرص عمل على نطاق واسع من شأنها توفير العمل للمواطنين الأتراك واللاجئين السوريين. وفي تركيا أيضا، يقيم البرنامج الإنمائي علاقات وطيدة على الصعيد دون الوطني مع القطاع الخاص وغرف التجارة، وقد نجح في إقامة صلات مع قطاع الأعمال الناشئ في سوريا.

25 - ويقر البرنامج الإنمائي وغيره من الوكالات العاملة في إطار الخطة الإقليمية للاستجابة لاحتياجات اللاجئين بالحاجة إلى تدريب مهني طويل الأجل وموجه بشكل جيد يفضي إلى العمالة. غير أنه لا يوجد نهج مقرَّر للتدريب المهني يتيح إقامة صلات مع العمالة أو تمويل تنمية المشاريع، ولم يكن من الواضح ما إذا كان منهاج الخطة الإقليمية يمكن أن يتصدى لبعض هذه التحديات. وباستثناء تركيا، فإن أحد العراقيل الرئيسية التي تواجه دعم التدريب المهني الذي يتيح آفاقا للعمل يتمثل في القيود المفروضة على المناطق التي يُسمح فيها للاجئين بالعمل. وتبين الشراكات القائمة مع وكالات الأمم المتحدة إمكانية اتخاذ مبادرات مشتركة.

26 - **تعزيز الخدمات والتنمية المحلية** - إن مشاركة البرنامج الإنمائي على المستوى المحلي مهمة للغاية، والجهود المبذولة لتعزيز البلديات تكتسب أهمية نظرا إلى قدراتها والتحديات التي تواجهها من ناحية الموارد. ودعم تطوير البنية التحتية وتقديم الخدمات أمر بالغ الأهمية لكل من المجتمعات المضيفة والسوريين. ويفرض تدفق اللاجئين ضغطاً كبيراً على الخدمات البلدية التي أُثقل كاهلها بالفعل في جميع أنحاء البلدان التي تستضيف اللاجئين السوريين. وتواجه البلديات التي تستقبل اللاجئين بالفعل ثغرات هائلة في مجال تقديم الخدمات، وهي تواجه تحدياً من حيث الموارد والقدرات على حد سواء. وقد أدى انقطاع الخدمات المحلية إلى زيادة مواطن الضعف وكان من عوامل التوتر بين اللاجئين والمجتمعات المضيفة. وفي جميع البلدان التي تستضيف اللاجئين السوريين، شكل ذلك أيضاً فرصة لتحسين البنية التحتية للخدمات، وتعزيز عمليات تقديم الخدمات، واعتماد نماذج تتسم بمزيد من الكفاءة. وكانت البلديات بحاجة إلى زيادة قدراتها بما يتناسب مع الزيادة في عدد السكان الناجمة عن وجود السوريين. وقدم البرنامج الإنمائي الدعم لتعزيز الخدمات المحلية وتنمية قدرات البلديات. ويشكل الدعم المقدم لإدارة النفايات الصلبة ومياه الصرف الصحي وخدمات مكافحة الحرائق وتعزيز قدرات البلديات أولويات عليا حددتها الحكومة والمجتمع الدولي كجزء أساسي من الاستجابة للأزمة السورية.

27 - ومن مواطن قوة استجابة البرنامج الإنمائي مشاركته البرنامجية القوية على الصعيد المحلي. وقدَّم البرنامج الإنمائي، استنادا إلى شراكاته الإنمائية السابقة، مساهمات كبيرة على الصعيد المحلي من أجل الاستجابة للأزمة على وجه السرعة. وساهم البرنامج الإنمائي في معالجة الخدمات الأساسية المباشرة التي كانت تتعرض للضغط من جراء تدفق اللاجئين السوريين.

28 - وقد كانت عملية تعزيز الخدمات البلدية عملية منظّمة للغاية، مما مكّن البلديات من مواجهة التحديات المؤسسية. واعتبرت البلديات النهج الإنمائي الذي يتبعه البرنامج الإنمائي للتصدي لتحديات تقديم الخدمات نهجا مناسبا لمعالجة الاحتياجات الفورية والعوائق المؤسسية على حد سواء. وقد مكنت الشراكات القائمة على أساس علاقات طويلة الأجل من الإسراع بوضع الاستراتيجيات وتنفيذها. وكان للدعم التقني لتعزيز القدرات أهمية حاسمة في المضي قدما في تنفيذ الخطط، ولا سيما في مجال إدارة النفايات الصلبة. كما تَعتبر البلديات الإجراءات الإدارية وإجراءات الشراء التي يقوم بها البرنامج الإنمائي إجراءات فعالة، مما يتيح استجابة سريعة. وكانت هناك مساهمات في تعزيز قدرات المؤسسات المحلية على وضع وتنفيذ خطط إنمائية محلية متكاملة تستجيب للاحتياجات المجتمعية ذات الأولوية.

29 - ويكتسب الدعم الذي يقدمه البرنامج الإنمائي لإدارة النفايات الصلبة أهمية بالنظر إلى التحديات الكبيرة التي تفرضها على البلدان المضيفة للاجئين. وقد أثبت البرنامج الإنمائي أن اتباع نهج إنمائي إزاء تعزيز الخدمات، بدلا من اتباع نهج إنساني يتمثل في الاستعاضة عن الخدمات، ينطوي على إمكانية تحقيق نتائج إيجابية طويلة الأجل، مما يسهم في تعزيز قدرات البلديات. ولم تسترشد الاستراتيجيات الوطنية بعدُ بنماذج البرامج دون الوطنية التي روج لها البرنامج الإنمائي، مما يقلل من مستوى المساهمة في النتائج الإنمائية. وفي جميع البلدان التي تستضيف اللاجئين، بالإضافة إلى الاستثمارات المتعلقة بالبنية التحتية، كان هناك دعم تقني لضمان اتباع نهج متسق إزاء إدارة النفايات والخدمات البلدية. وفي الأردن وتركيا ولبنان وإلى حد ما في مصر، خفّف الدعم المقدم لإدارة النفايات الصلبة من الضغط على البلديات.

30 - وعلى الرغم من أن أزمة اللاجئين السوريين قد أدت إلى تفاقم إدارة النفايات الصلبة، فقد كانت هذه المسألة معلقة منذ فترة طويلة في معظم البلدان المضيفة. وعلى الرغم من ارتفاع نصيب الفرد من المعونة الإنسانية، كانت هناك تحديات في وجه إيجاد حل مستدام، والأسباب الكامنة وراء ذلك تتجاوز التمويل، إذ يتطلب الأمر توافر الإرادة السياسية ووضوح الأدوار المؤسسية وتهيئة بيئة مواتية للسياسات.

باء - المسائل الشاملة

31 - **تنمية القطاع الخاص** - في مختلف سياقات اللجوء، ثمة حاجة ملحة إلى تقليل مخاطر الاستثمارات ومعالجة العوائق المؤسسية التي تواجه تنمية القطاع الخاص ومشاركته. وكان الاهتمام بمشاركة القطاع الخاص متفاوتاً في البلدان المضيفة للاجئين، بما في ذلك البلدان المتوسطة الدخل التي توجد بها بيئة تمكينية أفضل نسبياً. وهناك بعض الأمثلة الجيدة على ذلك في تركيا ولبنان، ودروس هامة يمكن استخلاصها من الأمثلة الإيجابية لدعم التحول الصناعي التنافسي والشامل لإيجاد حلول طويلة الأجل لمسألة توليد الدخل والعمالة في تركيا. بيد أنه في معظم المبادرات، كثيرا ما يكون دعم البرنامج الإنمائي لتنمية الأعمال التجارية منفصلا عن مشاركته في سلسلة القيمة. وما فتئ ربط تدخلاته باستراتيجية جيدة التنسيق تغطي النطاق الكامل لسلسلة القيمة يشكل تحديا للبرامج التي يضطلع بها البرنامج الإنمائي. ولم تعكس البرامج التي يضطلع بها البرنامج الإنمائي هذه الضرورة الملحة. وما عدا بعض الاستثناءات، فإن تعزيز الشراكات التحويلية مع القطاع الخاص يفتقر إلى الدعم المقدم للاجئين والمجتمعات المضيفة.

32 - **الاستجابة الشاملة جنسانياً لاحتياجات اللاجئين** - لقد حقق البرنامج الإنمائي مزيدا من النجاح في مبادراته الخاصة بالمرأة على المستوى الجزئي في مجال تعزيز توليد الدخل ومهارات إدارة المشاريع والاستفادة من الخدمات. وساهم البرنامج الإنمائي في النهوض بتمكين المرأة على المستوى الجزئي. وفي

جميع التدخلات المتعلقة بسبل العيش، بُذل ما يلزم من جهود لإدراج المرأة ضمن المستفيدين. وما زالت الفرص المتاحة للاسترشاد بالمنظور الجنساني في تصميم البرامج وتنفيذها غير مستغلة استغلالا كافيا. وأدى غياب استجابة منسقة على مستوى الخطة الإقليمية للاستجابة لاحتياجات اللاجئين إلى تقويض جهود التصدي لأشكال التمييز المتعددة والمتداخلة ضد النساء والفتيات في أوساط اللاجئين والمجتمعات المضيفة. وبما أن النساء يشكلن حوالي نصف عدد اللاجئين وأكثر من نصف سكان المجتمعات المضيفة، فإن الجهود المبذولة على أرض الواقع لا تتناسب مع الاستجابة المطلوبة.

جيم - المكانة على الصعيد العالمي والإقليمي والقطري

33 - **المكانة على الصعيد العالمي** - على الصعيد العالمي، ساهم البرنامج الإنمائي في إضفاء نهج إنمائي على استجابته الإنسانية للاجئين وعلى جهوده الرامية إلى توطيد الصلة بين العمل الإنساني والتنمية. وكانت مساهمة البرنامج الإنمائي مهمة لتمكين عملية التحول في الخطاب الدولي في أزمات اللاجئين التي طال أمدها من خلال الأخذ بنهج قوامه التنمية والقدرة على الصمود. وقد شكلت مفوضية شؤون اللاجئين والبرنامج الإنمائي، من خلال الخطة الإقليمية للاستجابة لاحتياجات اللاجئين، سابقة فيما يخص الاضطلاع ببرنامج مشترك للعمل الإنساني والتنمية. وعلى الرغم من أن الخطة الإقليمية لم تُستغل بالكامل، إلا أنها نجحت في تحقيق القدرة على الصمود ضمن الاستجابة لاحتياجات اللاجئين، من خلال التصدي للتحديات التي تواجه اللاجئين والمجتمعات المضيفة.

34 - وفي عام 2016، أقر البرنامج الإنمائي ومفوضية شؤون اللاجئين الالتزام بالعمل و "الطريقة الجديدة في العمل" في مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني، الذي كان بمثابة نقطة تحول نحو تفعيل الصلة القائمة بين العمل الإنساني والتنمية، إلى جانب اعتماد الجمعية العامة لإعلان نيويورك من أجل اللاجئين والمهاجرين وإطار التعامل الشامل مع مسألة اللاجئين. ومن الأمور الأساسية في إعلان نيويورك وإطار التعامل المذكور التأكيد على أن حماية اللاجئين ودعم البلدان المضيفة التي تؤوي اللاجئين هما من المسؤوليات الدولية. ومن الجدير بالذكر أن إطار التعامل قد استرشد بنهج بناء القدرة على الصمود في إطار الخطة الإقليمية. وذهبت مفوضية شؤون اللاجئين إلى أبعد من الاستجابة الإنسانية، حيث اعتمدت نهجاً قوامه القدرة على الصمود والاعتماد على الذات في عملها. وقد أرست هذه الإنجازات الهامة معايير دولية لإيجاد حلول مستدامة بشكل متزامن مع الاستجابة الإنسانية، حيث كانت مساهمة البرنامج الإنمائي مساهمة هامة. ويكتسب تنفيذ ذلك الإطار زخما، إلا أنه يكتسي أهمية بالنظر إلى التأييد الحكومي الدولي. وعلى الرغم من المساهمات التي قدمها البرنامج الإنمائي، لم يعمل على ترسيخ ميزته النسبية في تعزيز الأهمية المحورية للتنمية في الأزمات التي طال أمدها على الصعيدين العالمي والقطري.

35 - **المكانة على الصعيد الإقليمي** - لقد مكّنت الخطة الإقليمية للاستجابة لاحتياجات اللاجئين البرنامجَ الإنمائي من وضع نهج بناء القدرة على الصمود إزاء أزمات اللاجئين على الصعيد الإقليمي، كما أن الزخم المتولد يشكل قيمة مضافة في الاستجابة لأزمات أخرى مثل جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19). وإلى جانب الخطة الإقليمية، بُذلت جهود من قبيل إنشاء مرفق تحقيق الاستقرار الإقليمي لبحيرة تشاد من أجل تيسير تنفيذ الاستراتيجية الإقليمية. وقد تم إطلاق هذا المرفق في عام 2019، على غرار التجربة الناجحة لمرفق تحقيق الاستقرار التابع للبرنامج الإنمائي في العراق. والغرض منه أن يكون أداة تنسيق لمواءمة المشاريع والبرامج التكميلية لتحقيق الاستقرار والأمن والحوكمة والإنعاش المبكر، وتيسير إدارة

المعارف على الصـــعيد الإقليمي. وهو عبارة عن مبادرة واعدة بدعم من الجهات المانحة الرئيســـية (حكومات كل من ألمانيا والسويد والمملكة المتحدة والاتحاد الأوروبي).

36 - **المكانة على الصـــعيد القطري** - بفضـــل الدعم الذي قدمه البرنامج الإنمائي في مجال التنمية والاستجابة للأزمات على مدى عدة عقود، وبفضل مشاركته على الصعيد دون الوطني والثقة التي يحظى بها لدى النظراء الوطنيين، فإنه يحظى بمكانة متميزة على الصـــعيد القطري. وقد دعم البرنامج الإنمائي مستويات مختلفة من الاستجابة لاحتياجات اللاجئين وتعزيز سياسات وبرامج ومؤسسات البلد المضيف في حوالي 40 بلدا. واســـتنادا إلى ولايته الإنمائية، صـــاغ البرنامج الإنمائي نهج بناء القدرة على الصـــمود باعتباره خدمة يعرضها لإرساء الدعم الإنمائي أثناء الاستجابة الإنسانية.

37 - وفي إطار اســـتجابته لأزمة اللاجئين الســـوريين، اســـتخدم البرنامج الإنمائي نهج بناء القدرة على الصمود لمواجهة التحديات الإنمائية التي اشتدت حدتها بسبب تدفق اللاجئين. وعزز نهج بناء القدرة على الصمود الموقف الدولي القائل بأن الصلة القائمة بين العمل الإنساني والتنمية أمر بالغ الأهمية لتوفير حلول فعالة للمجتمعات المضـــيفة واللاجئين. كما أن الغموض الذي يكتنف مفهوم القدرة على الصـــمود إلى حد ما قد وفر للمكاتب القطرية المرونة اللازمة لتكييف المفهوم وتطبيقه وفقاً لســـياقاتها الخاصـــة. والأهم من ذلك، أنه يوفر مفهوما محايدا عندما تكون الاستثمارات الإنمائية غير مقبولة، ويوفر بصفة خاصة المزيد من المرونة لتمويل الجهات المانحة.

38 - وقد كانت مواقع البرامج التي يضطلع بها البرنامج الإنمائي أقوى نسبيا عند الاستجابة السريعة لحالات الطوارئ من قبيل أزمة اللاجئين السوريين وأزمة الروهينغيا، مقارنة بأزمات اللاجئين البطيئة الظهور مثل أزمة حوض بحيرة تشاد. ويعود جزء من السبب الكامن وراء تحسُّن الاستجابة نسبيا للأزمات السريعة الظهور إلى تموقع البرنامج الإنمائي في وقت مبكر لكي يتصـــدى للتحديات الإنمائية الناجمة عن تدفق اللاجئين. ولا يزال تمويل الأبعاد الإنمائية للأزمات البطيئة الظهور يشكل تحديا في سياق الشراكات المنسقة. وهذا أيضـــا من أســـباب ازدواجية الجهود الرامية إلى التعجيل بالانتقال من الاســـتجابة الإنســـانية إلى الاستراتيجيات المتوسطة الأجل للحد من ضعف النازحين والمجتمعات المضيفة وتعزيز قدرتهم على الصمود في وجه الأزمات في المستقبل.

39 - وتتمثل الميزة النسبية للبرنامج الإنمائي في مشاركته المستمرة في بناء القدرات تدريجيا وفي وضع الســـياســـات/الأطر التنظيمية في المجالات الإنمائية الرئيســـية. غير أن مدى اســـتفادة البرنامج الإنمائي من ميزته النسبية ومن الفرص المتاحة له للاستفادة من الدعم الذي يقدمه في مجال التنمية يختلف باختلاف البلدان والمجالات البرنامجية. ولا يزال يتعين على البرنامج الإنمائي أن يؤدي دورا حفازا في تمكين حلول التنمية والسلام في الأجل الطويل وعلى نحو مستدام من خلال التنمية المؤسسية وعمليات وضع السياسات. وفي حين أتاحت الاستجابة للأزمة السورية فرصا لتعزيز نهج بناء القدرة على الصمود، لم يسخّر البرنامج الإنمائي بعد هذا الزخم لتوفير حلول قطاعية في الأجلين المتوسط والطويل على الصعيد القطري.

رابعا - الاستنتاجات

الاستنتاج 1 - كانت مساهمة البرنامج الإنمائي في المناقشات العالمية وصياغة الاتفاقات الحكومية الدولية لتعزيز الصلة بين العمل الإنساني والتنمية في مجال الاستجابة لاحتياجات اللاجئين مساهمة كبيرة. ويحظى البرنامج الإنمائي بتقدير كبير لمشاركته المتعددة الأطراف في طائفة من مجالات التنمية والأزمات. ويتمتع البرنامج الإنمائي بمكانة في الحيز السياساتي المتعلق بالصلة القائمة بين العمل الإنساني والتنمية على الصعيد العالمي. ولا يزال يتعين على البرنامج الإنمائي تأكيد دوره في التعجيل بإقامة صلة بين العمل الإنساني والتنمية على الصعيدين العالمي والقطري.

40 - ومنذ اعتماد أهداف التنمية المستدامة، واصل المجتمع الدولي جهوده الرامية إلى تعزيز الصلة القائمة بين العمل الإنساني والتنمية من خلال عقد مؤتمرات قمة عالمية وإبرام اتفاقات حكومية دولية. ويشكل كل من توافق الآراء العالمي الذي تم الإعراب عنه في تأييد الالتزام بالعمل والطريقة الجديدة في العمل أثناء مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني، إضافة إلى إعلان نيويورك من أجل اللاجئين والمهاجرين وإطار التعامل الشامل مع مسألة اللاجئين، خطوات هامة في سبيل إعطاء دفعة جديدة لسد الفجوة بين العمل الإنساني والتنمية. وتكتسي مشاركة البرنامج الإنمائي وإسهامه على الصعيد العالمي في المناسبات والمناقشات الحكومية الدولية أهمية في تعزيز أهمية الروابط الإنمائية في مجال الاستجابة الإنسانية. وقد أتاح تعاون البرنامج الإنمائي مع الوكالات الإنسانية بذل جهود من أجل تعزيز أهمية الروابط الإنمائية في الاستجابة لاحتياجات اللاجئين والتمكين من إيجاد حلول دائمة. وواصل البرنامج الإنمائي، من خلال نهجه القائم على بناء القدرة على الصمود، الدعوة إلى اتخاذ إجراءات عالمية متضافرة للنهوض بالصلة بين العمل الإنساني والتنمية في مجال الاستجابة لاحتياجات اللاجئين.

41 - ويؤدي غياب التزام صريح بمعالجة الأبعاد الإنمائية للتشرد باعتباره أولوية مؤسسية إلى تقويض مكانة البرنامج الإنمائي. ولا تتناسب أولويات المشاركة في معالجة أزمات اللجوء المتصل بالنزاعات، ولا سيما في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى وفي منطقة الدول العربية في سياق الأزمات المتعددة، من أجل تعزيز الصلة القائمة بين العمل الإنساني والتنمية والسلام، مع التحديات التي تواجه المنطقة. وعلى الرغم من أن استراتيجية الأمم المتحدة المتكاملة لمنطقة الساحل (لعام 2013) واستراتيجية تحقيق الاستقرار الإقليمي التي وضعتها مؤخراً لجنة حوض بحيرة تشاد لا تركزان حصرياً على قضايا اللاجئين والمشردين، فإنهما من المبادرات الهامة. بيد أنهما لم تقيما بعد شراكات وآليات تمويل أوسع نطاقا للتصدي للتحديات الكبيرة التي تنطوي عليها الأزمات المعقدة والمتعددة في المنطقة. وفي منطقة الدول العربية، لا يزال يتعين على البرنامج الإنمائي وضع معالم خطته للمشاركة في معالجة حالات التشرد المتصلة باللجوء وغيرها من حالات التشرد، من أجل مواءمة برامجه في أفريقيا والدول العربية بغرض زيادة مشاركته الاستراتيجية.

42 - ويعني تعقيد سياقات الاستجابة للأزمات التي طال أمدها والتي تعتزم فيها الحكومات والجهات الفاعلة الدولية تنفيذ الصلة بين العمل الإنساني والتنمية، أو الصلة الثلاثية، أو الطريقة الجديدة في العمل، أن هناك افتقارا إلى النماذج العملية. ونظرا لمدى إلحاح وشدة تزايد أزمات اللجوء وغيرها من أزمات التشرد، لم يرقَ البرنامج الإنمائي على المستوى المؤسسي إلى مستوى التوقعات بتوفير الريادة الفكرية في مجال قيادة خطة الأمم المتحدة للربط بين العمل الإنساني والتنمية.

43 - وقد تطورت استجابة البرنامج الإنمائي لاحتياجات اللاجئين في العقد الماضي من خلال وضع برامج على مستويات مختلفة في أكثر من 40 بلدا. واستنادا إلى حضور البرنامج الإنمائي منذ وقت طويل في ميدان التنمية، قام البرنامج بتعزيز برامجه الخاصة باللاجئين ومساهمته على الصعيد القطري في الاستجابة لأزمة اللاجئين السوريين. ونظرا لأن البرنامج الإنمائي يعمل مع الجهات الفاعلة الحكومية الوطنية ودون الوطنية، فإن برامجه يمكن الاسترشاد بها في مجال السياسات والتخطيط في مجالي العمالة والخدمات الاجتماعية.

الاستنتاج 2 - نجح البرنامج الإنمائي في إدخال نهج بناء القدرة على الصمود في خطاب الاستجابة للأزمة السورية، وهو ما يشكل إسهاما كبيرا في حد ذاته، على الرغم من التحديات التي تواجه عملية التنفيذ.

44 - كما أن حضور البرنامج الإنمائي منذ وقت طويل في مجال البرامج في المناطق التي استقبلت اللاجئين السوريين مكّنه من الاستجابة للأزمة، فضلا عن تيسير استجابة وكالات الأمم المتحدة الأخرى. وكان البرنامج الإنمائي أكثر استعدادا من عدة وكالات أخرى في مجال تحليل التحديات المحلية والتصدي لها، مما أسهم في تعزيز العمليات المؤسسية وتقديم الخدمات العامة. وفي حين أن هناك فرصاً قد أُهدرت، فإن الجهود المبذولة للتصدي للتحديات التي تواجه تقديم الخدمات قد أسهمت في الحد من الضغوط التي يفرضها وجود أعداد كبيرة من اللاجئين على النظم المحلية.

45 - وعلى الصعيد القطري، وضع البرنامج الإنمائي نهجاً قوامه القدرة على الصمود في صلب الاستجابة لأزمة اللاجئين السوريين. ولم يُبذل المزيد من الجهود المتضافرة لإدماج النُهج القائمة على بناء القدرة على الصمود في الاستجابة الإنسانية التي طال أمدها. ويشكل غياب تفاهم مشترك بين وكالات الأمم المتحدة بشأن الربط بين المبادرات الإنسانية والإنمائية فرصة ضائعة لتحسين ظروف اللاجئين والمجتمعات المضيفة على حد سواء.

46 - ولا تزال المساعدة الإنسانية تركز في الغالب على اللاجئين، في حين تستلزم أنشطة بناء القدرة على الصمود تقديم الدعم إلى المجتمعات المضيفة واللاجئين. ولا يزال غياب نماذج أكثر شمولية من شأنها توليد فرص العمل على نطاق واسع وتمكين حلول تقديم الخدمات عن طريق معالجة العوائق المؤسسية يطرح مشكلة.

47 - وتترتب على المرحلة الإنسانية الممتدة في سياق أزمة طال أمدها، عندما تتمثل الاستجابة المطلوبة في الدعم الإنمائي في الأجلين المتوسط والطويل، آثار سلبية بالنسبة للمجتمعات المضيفة واللاجئين على حد سواء. وحقق ارتفاع نصيب الفرد من الاستجابة المالية لأزمة اللاجئين السوريين أهدافًا إنسانية في الغالب، كما عالج الشواغل الإنمائية الفورية. ولم تتمكن الخطة الإقليمية للاستجابة لاحتياجات اللاجئين من مواكبة الاحتياجات الإنمائية المتزايدة التي تدعم أيضاً الاستجابة لاحتياجات اللاجئين السوريين. وأدى هيكل التمويل الذي يميل نحو الدعم الإنساني إلى تقويض المزيد من حلول التنمية المستدامة التي من شأنها أن تعود بالفائدة على المجتمعات المضيفة واللاجئين. وفي حين ظل البرنامج الإنمائي ثابتا في دعمه للمجتمعات المضيفة، في غياب إطار شامل لمعالجة الأبعاد المترابطة للتحديات الإنمائية التي تواجه اللاجئين والمجتمعات المضيفة، فقد تقلص نطاق النتائج البرنامجية.

الاستنتاج 3 – لقد كانت الشراكة بين البرنامج الإنمائي ومفوضية شؤون اللاجئين مهمة في إضفاء منظور القدرة على الصمود على الاستجابة لأزمة اللاجئين السوريين. وقام البرنامج الإنمائي بالاشتراك مع المفوضية بدور رئيسي في تنسيق الخطة الإقليمية للاستجابة لاحتياجات اللاجئين، وهي مهمة هائلة بالنظر إلى اتساع نطاق الاستجابة.

48 – وقد ساهمت الشراكة بين البرنامج الإنمائي والمفوضية في التنسيق الفعال للاستجابة لأزمة اللاجئين السوريين في البلدان المضيفة ومكّنت من تعبئة الموارد. وكان التزام الإدارة العليا للمفوضية والبرنامج الإنمائي بتعزيز التعاون البرنامجي هاما في الحفاظ على الزخم من أجل سد الفجوة بين العمل الإنساني والتنمية. وتباينت أوجه التعاون التي يجري النهوض بها في أزمات أخرى، وهناك أوجه تعاون واعدة في حوض بحيرة تشاد. وفي حين أن هناك جهوداً جارية لتعزيز الشراكة بين الوكالتين على الصعيد المؤسسي، فإن هذه الجهود لم يُضفَ عليها بعد طابع مؤسسي للمشاركة في تعزيز الصلة القائمة بين العمل الإنساني والتنمية.

49 – ولم تقم الشراكة بعد بتوحيد البرامج القائمة على المزايا النسبية للوكالتين من أجل تعزيز النتائج الإنمائية والإنسانية. وتبين الشراكة السورية أن غياب نتائج مشتركة وأطر برنامجية متعددة السنوات قد قلل من مساهمة الخطة الإقليمية للاستجابة لاحتياجات اللاجئين. ومن المسائل التي يمكن أن تؤدي إلى خلط بين الولايات وأن تزيد من نوافذ برامج المساعدة الإنسانية اهتمام الوكالات الإنسانية بولوج ميدان التنمية بدلا من التعاون مع الوكالات المكلفة بولاية إنمائية. وعلى الرغم من أن تقليص نافذة برامج المساعدة الإنسانية مسألة حساسة، فإن بإمكانه أن يعجل بعمليات التنمية ويحسن النتائج بالنسبة للمجتمعات المضيفة واللاجئين. وفي حين يُنظر إلى الصلة القائمة بين العمل الإنساني والتنمية باعتبارها سبيلا للمضي قدما، لم تتداول الوكالتان بعد بشأن هذه المسألة من أجل إيجاد حلول مجدية.

الاستنتاج 4 – لقد نجح البرنامج الإنمائي في توفير نماذج للعمالة عندما أتيح إطار زمني أطول للبرامج وكانت التدخلات ترتكز على دعمه الإنمائي.

50 – وقد تمت مواءمة استجابة البرنامج الإنمائي للأزمة السورية مع الأولويات التي حددتها البلدان المضيفة. وكان الغرض منها التصدي للتحديات التي تواجه كلا من السوريين والمجتمعات المضيفة في مجال توليد الدخل وتقديم الخدمات. وقد عالج دعم القدرة التنافسية في تركيا ودعم سلسلة القيمة الزراعية في لبنان وتركيا العوائق المؤسسية التي تحد من العمالة بالنسبة للاجئين والمجتمعات المضيفة. وعلى الرغم من هذه النجاحات الهامة، فإن تدخلات البرنامج الإنمائي في مجال كسب الرزق تميل إلى أن تكون متفرقة وصغيرة الحجم وغير منسقة، مما قلل من المساهمة في العمالة المستدامة.

51 – إن الموازنة بين التدخلات القصيرة الأجل ودعم سبل العيش والعمالة في الأجل الطويل أمر بالغ الأهمية لتوليد الدخل للسوريين. وتتطور البرامج التي يضطلع بها البرنامج الإنمائي لتحقيق هذا التوازن. وركز دعم سبل العيش بشكل أكبر على قضايا مثل التدريب المهني، مع تحقيق نتائج متباينة من حيث الاستدامة والنطاق. وتظل التدخلات في إطار الخطة الإقليمية للاستجابة لاحتياجات اللاجئين فردية وصغيرة ومجزأة، مع التركيز على توليد الدخل في الأجل القصير.

52 – وتعهد مؤتمر لندن لعام 2016 بإيجاد 1,1 مليون فرصة عمل بحلول عام 2018، معظمها في تركيا ولبنان، اللتين تستضيفان نسبة كبيرة من اللاجئين. وفي حين أن هناك التزامات بفتح أسواق العمل

وتحسين البيئة التنظيمية المحلية، فإن ذلك لم يحدث بعد. وعلى الرغم من الدعم الدولي المقدم لبرامج إيجاد فرص العمل وتيسير الوصول إلى الأسواق الخارجية، لا تزال هناك ثغرات كبيرة فيما يخص الحلول الدائمة في مجال العمالة وسبل العيش. ولم تكن البيئة الملائمة للإدماج في سوق العمل السورية مواتية، لا سيما عندما يقترن ذلك بالانكماش الاقتصادي في البلدان المضيفة، مما زاد من التحديات القائمة في مجال العمالة في ظل فرض المزيد من القيود على القدرة الاستيعابية لسوق العمل. ولا يزال عدد تصاريح العمل التي تقدمها البلدان المضيفة منخفضا رغم أن هناك جهودا جارية للتعجيل بالعملية. وتتطلب مستويات الركود الاقتصادي المتفاوتة استراتيجيات أكثر تضافراً لخلق المزيد من فرص العمل للاجئين ولسكان المجتمعات المضيفة. وباستثناء أمثلة من قبيل الدعم المقدم لتحسين القدرة التنافسية، كانت مشاركة البرنامج الإنمائي محدودة في التصدي لبعض هذه التحديات.

الاستنتاج 5 – لقد أسهم النهج الإنمائي إزاء تعزيز الخدمات في سياقات اللجوء في تعزيز قدرات البلديات وتقديم نماذج قابلة للتكرار.

53 – وقد وضع البرنامج الإنمائي، بوصفه عنصرا فاعلا رئيسيا في تعزيز الخدمات المحلية في المناطق التي يتركز فيها اللاجئون، تصورا جيدا لدعمه المقدم للخدمات البلدية، مما أسهم في تعزيز قدرات البلديات في مجال إدارة النفايات الصلبة وتقديم الخدمات الاجتماعية. غير أن حجم تدهور خدمات إدارة النفايات الصلبة لا يقابله نطاق الجهد المبذول على مستوى السياسات العامة والمستوى المؤسسي. وفي الأردن ولبنان، لا تزال الجهود تُبذل بهدف التعامل مع الوضع بدلا من إيجاد حلول تحويلية في مجال تحسين الخدمات. وقطاع الطاقة المتجددة مجال آخر يمكن للبرنامج الإنمائي أن يشارك فيه، وتُبذل جهود متواصلة في هذا الصدد. وهناك مجال كبير للتدليل على نماذج الطاقة المتجددة، وإرشاد السياسات المتعلقة بالتغييرات المنهجية، والحفاظ على اهتمام القطاع الخاص.

54 – ويستثمر البرنامج الإنمائي في الاحتياجات الإنمائية للبلديات، وتحليل النزاعات وغير ذلك من التقييمات، وهي عمليات هامة جدا لتعزيز التخطيط والتمويل المحليين. ويمكن أن تسترشد الاستجابات الإنمائية للاجئين والمجتمعات المضيفة بتعزيز عمليات تقييم الاحتياجات الإنمائية على مستوى البلديات وإضفاء الطابع المؤسسي عليها وربطها بجمع البيانات لأغراض أهداف التنمية المستدامة. ويجري ببطء تطوير الجهود الرامية إلى إقامة روابط بين الاستجابة لاحتياجات اللاجئين والتخطيط لأهداف التنمية المستدامة، وهو مجال ستكون فيه جهود الأمم المتحدة المشتركة مهمة.

الاستنتاج 6 – يكتسي نهج الخطة الإقليمية للاستجابة لاحتياجات اللاجئين أهمية، وثمة حاجة ملحة إلى التركيز على إضفاء بُعد القدرة على الصمود على الاستجابة الإنسانية. وقد أدت تجزئة الدعم الإنساني ودعم القدرة على الصمود إلى تقويض مساهمة الاستجابة الشاملة لأزمة اللاجئين السوريين عموما إلى حد كبير.

55 – وفي حين أن الوكالات العاملة في إطار الخطة الإقليمية للاستجابة لاحتياجات اللاجئين تدرك أن التصدي للتحديات الإنمائية للمجتمعات المضيفة أمر أساسي للاستجابة الفعالة لاحتياجات اللاجئين، فإن ذلك لم يسفر عن اتباع نهج منسق إزاء بناء القدرة على الصمود. ولم يكن أسلوب الاستجابة الإنسانية المستمر ملائما في الأردن وتركيا ولبنان حيث تدعو الحاجة إلى حلول إنمائية أكثر تطوراً. وواجهت منظومةَ الأمم المتحدة قيودٌ في التمكين من اتباع نهج طويل الأجل إزاء الأزمة التي طال أمدها، وفي معالجة

المعوقات الإنمائية الكامنة في البلدان المضيفة، وهي معوقات حاسمة بالنسبة للاستجابة الشاملة لاحتياجات اللاجئين التي تراعي ظروف النزاع. والحجة القائلة بأن البلدان المضيفة المتوسطة الدخل ستمول أنشطتها الإنمائية لا تنطبق في سياق تدفق أعداد هائلة من اللاجئين الذين يجب إدراجهم في الجهود الإنمائية.

56 - وسرد نهج بناء القدرة على الصمود الذي تقوم عليه الاستجابات الوطنية في إطار الخطة الإقليمية للاستجابة لاحتياجات اللاجئين آخذ في التطور. وفي حين أن البرنامج الإنمائي أعطى الأولوية للمشاركة في التنسيق، فإنه لم يتموقع بَعدُ في موقع من يتعهد بإضفاء قيمة كبيرة من أجل تعزيز نُهج قوامها القدرة على الصمود في الأجلين المتوسط والطويل. ولا تزال الخطة الإقليمية للاستجابة لاحتياجات اللاجئين على المستوى القطري تعمل بطريقة ملائمة في الغالب خلال الاستجابة الفورية للأزمات، مما يقوض النهج الشامل للتصدي بشكل مستدام للعواقب الإنمائية الناجمة عن الاستجابة لأزمة اللاجئين السوريين. ومن المسائل ذات الصلة التي تحتاج إلى مناقشة أوسع نطاقا فيما بين الوكالات الإنسانية نوافذ البرامج الإنسانية الأطول أمداً التي تتحول الآن إلى نوافذ للبرامج الإنمائية، مع ما يترتب على ذلك من آثار فيما يخص بناء القدرة على الصمود وإيجاد حلول دائمة للاجئين والمجتمعات المضيفة على حد سواء.

57 - ولم تتطرق الخطة الإقليمية إلى مسألة العودة الآمنة، وهي مسألة هامة ولكنها في الوقت نفسه مسألة حساسة من الناحية السياسية ومثيرة للجدل. وما فتئت مؤتمرات بروكسل حول دعم الاستجابة للأزمة السورية تؤكد على أنه لن يكون هناك أي دعم للعودة الآمنة ما لم تحل القضايا السياسية العالقة في سوريا. وفي جميع البلدان المضيفة، كان هناك توتر بين اللاجئين والمجتمعات المضيفة مصحوباً باتخاذ مواقف سياسية من حين لآخر. ولم تبذل الخطة الإقليمية للاستجابة لاحتياجات اللاجئين سوى الحد الأدنى من الجهود في مجال الدعوة إلى إدراج قضايا العودة الآمنة والطوعية في مداولات بروكسل. وكما أظهرت التجارب العالمية مع أزمات اللاجئين، كلما طال التأخير في معالجة مسألة العودة الآمنة، قل احتمال العودة إلى الوطن.

الاستنتاج 7 - ما عدا بعض الاستثناءات في البلدان المشمولة بالخطة الإقليمية للاستجابة لاحتياجات اللاجئين، لم تحظ مشاركة القطاع الخاص إلا باهتمام محدود، وهو ما يشكل فجوة خطيرة في دعم المجتمعات المضيفة واللاجئين. وأثر انخفاض نطاق مشاركة البرنامج الإنمائي في القطاع الخاص وبطء وتيرته على الجهود المبذولة لإيجاد حلول أكثر استدامة.

58 - ومما يكتسي أهمية بالغة للاستجابة للأزمات تنمية القطاع الخاص ومشاركته على نحو يتماشى تماما مع مواجهة التحديات التي تواجه بناء القدرة على الصمود وتقديم المساعدة الإنسانية، ويؤدي إلى خلق فرص العمل على نطاق واسع وتحفيز التنمية البلدية. وفي حين توجد أمثلة على شراكات القطاع الخاص في جميع البرامج التي يضطلع بها البرنامج الإنمائي، فإن اعتماد نهج أكثر تنظيما لتنمية القطاع الخاص لا يزال في مراحله الأولى ولا يزال يتعين اتباعه على نحو استراتيجي. وقد أثَّر ذلك على نطاق استجابات البرنامج الإنمائي وطبيعة النتائج المترتبة فيما يخص المجتمعات المضيفة واللاجئين. وكما يظهر من دعم البرنامج الإنمائي لتحسين القدرة التنافسية في تركيا، يمكن للقطاع الخاص أن يؤدي دورا هاما في خلق فرص العمل على نطاق واسع. ولا يزال يتعين على البرنامج الإنمائي تعميم هذه الأمثلة.

59 - وتوفر الميزة النسبية للبرنامج الإنمائي في وضع السياسات وتنفيذ البرامج سبلا للعمل كصلة وصل بين القطاع الخاص والحكومة. وفي حين أظهر البرنامج الإنمائي على الصعيد المؤسسي التزاماً بتنمية القطاع الخاص، فإن ذلك لم يعالَج في برامج اللاجئين والمجتمعات المضيفة حتى في الاستجابة لأزمة

اللاجئين السوريين التي غالباً ما تكون في البلدان المتوسطة الدخل، مما يقلل من مساهمة البرنامج الإنمائي. وتقدم البلدان المضيفة سياقات متنوعة في مجال السياسات والتنمية تستلزم أدوات مبتكرة لتمويل القطاع الخاص. وكان البرنامج الإنمائي يفتقر إلى استراتيجيات قطرية للمشاركة في قطاعات محددة من أجل تقليل المخاطر في الحيز السياساتي. ولا يزال نطاق مشاركة البرنامج الإنمائي في القطاع الخاص منخفضا إذا ما قورن بالإمكانيات التي تتيحها السياقات القطرية.

الاستنتاج 8 – تعكس مساهمة البرنامج الإنمائي في تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة في الاستجابة لاحتياجات اللاجئين عدم إعطاء الأولوية لهذا المجال. ولم تُمنح الأولوية لتدابير محددة لمعالجة الثغرات المؤسسية وغيرها من التحديات المتعلقة بالقدرات في السياسات والبرامج الشاملة للجنسين والتي من شأنها أن تعود بالفائدة على المجتمعات المضيفة واللاجئين على السواء.

60 – وقد أبدى البرنامج الإنمائي اهتماما بإدراج المرأة ضمن الجهات المستفيدة من الدعم الذي يقدمه في مختلف التدخلات، وهو ما يتجاوز في بعض الأحيان التوقعات المحددة في أطر النتائج. غير أنه يُفتقر إلى الجهود الرامية إلى القيام بشكل منهجي بمعالجة القيود التي تعترض تمكين أطر السياسات الشاملة للجنسين والاستثمارات في الموارد لتعميم مراعاة المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. وتتضح أوجه القصور بشكل خاص في السياقات التي توجد فيها تحديات جنسانية ضخمة تتطلب إيجاد حلول شاملة لتحقيق نتائج بناء السلام والتنمية.

61 – ولم يوضح البرنامج الإنمائي بعد دوره ومساهمته في البرامج والممارسات الشاملة للجنسين في سياق الأزمات وكيفية متابعتها. وهناك مجال كبير لتعزيز الشراكات الاستراتيجية في جهود الدعوة ومعالجة المعوقات المؤسسية. وفي حين أن هناك مشاريع مشتركة، فإن الشراكات القائمة بين البرنامج الإنمائي وهيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة) تفتقر إلى برنامج عمل استراتيجي يحدد دور كل منهما وتقسيم العمل لتعزيز المساهمة عموماً في المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة.

خامسا – التوصيات

التوصية 1 – تؤدي معالجة الصلة القائمة بين العمل الإنساني والتنمية والسلام في سياق الأزمات، بما في ذلك سياقات اللجوء، دورا أساسيا في تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وينبغي للبرنامج الإنمائي أن يستثمر الموارد حاليا في سبيل توفير الريادة الفكرية في مجال تعزيز نُهُج عملية إزاء الصلة القائمة بين العمل الإنساني والتنمية والسلام على الصعيد القطري.

62 – وينبغي للبرنامج الإنمائي أن يحدد استراتيجيته المؤسسية للمشاركة في معالجة الأزمات التي طال أمدها والتي تؤثر على اللاجئين، والمجالات والنهج التي سيُحدد أولوياتها. وينبغي أن يوضح البرنامج الإنمائي المفاهيم التي يقدمها، وأن يستثمر الموارد في تفعيلها وأن يتخذ تدابير محددة للترويج لها بغرض استخدامها على نطاق أوسع. وينبغي اتخاذ خطوات لضمان أن يعزز إسهام البرنامج الإنمائي في مجال بناء القدرة على الصمود الروابط مع الاستجابة الإنسانية بدلا من الاضطلاع بها كنشاط مواز. وينبغي أيضا اتخاذ تدابير لتعزيز الاستراتيجيات الإقليمية لمعالجة أزمات اللاجئين التي طال أمدها والتصدي لها على نحو شامل، وعلاقتها بالنزاع.

التوصية 2 – ينبغي أن يعتمد البرنامج الإنمائي على تجربة خطته الإقليمية للاستجابة لاحتياجات اللاجئين في مجال التقييمات البلدية لتحديد أولويات البيانات والتقييمات دون الوطنية التي سيُسترشد بها في مبادرات الربط بين العمل الإنساني والتنمية، فضلا عن توحيد البيانات لأغراض أهداف التنمية المستدامة.

63 – وينبغي للبرنامج الإنمائي، استنادا إلى تجربة الخطة الإقليمية للاستجابة لاحتياجات اللاجئين في سياقات النزاع واللجوء، أن يعطي الأولوية لدعم البيانات المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة، فضلا عن القدرات على جمع البيانات وإدارتها وتحليلها وتوفيرها في عمليات وضع السياسات. وقد دعم البرنامج الإنمائي تحليل التنمية ومدى مراعاة ظروف النزاع على مستوى البلديات في البلدان المضيفة للاجئين، ولكنه يحتاج إلى نهج مبسط لإضفاء الطابع المؤسسي على عمليات جمع البيانات وكفالة توحيدها وجودتها لكي يتمكن من ربطها بأهداف التنمية المستدامة وعمليات وضع السياسات. وينبغي أن يُقِيم البرنامج الإنمائي علاقات تعاون على المستوى المؤسسي مع وكالات الأمم المتحدة لتجنب ازدواجية الجهود على الصعيدين القطري والمحلي.

التوصية 3 – ينبغي أن يقوم البرنامج الإنمائي بدور حفاز في تمكين حلول القطاع الخاص من تعزيز قدرة كل من المجتمعات المضيفة واللاجئين السوريين على الصمود. وينبغي أن يضع البرنامج الإنمائي استراتيجيات قطرية للقطاع الخاص باعتبارها خدمة يعرضها لتنفيذ الخطة الإقليمية للاستجابة لاحتياجات اللاجئين، وذلك لمعالجة القضايا والعوائق المؤسسية بما يراعي خصوصيات السياق؛ ووضع آليات للتقليل من المخاطر في بيئة السياسات من أجل تيسير الاستثمارات لأغراض توفير سبل العيش المستدامة والعمالة.

64 – وتمت الموافقة مؤخرا على الاستراتيجية المؤسسية للبرنامج الإنمائي في القطاع الخاص، وأجريت تقييمات لكي يُسترشد بها في انخراط البرنامج الإنمائي مع القطاع الخاص في سياق الأزمات. وينبغي للبرنامج الإنمائي في المستقبل أن يكون متسقا في تنفيذ مبادرات تنمية القطاع الخاص في البلدان المشمولة بالخطة الإقليمية، مع إعطاء الأولوية لذلك باعتباره من الخدمات الرئيسية التي يعرضها. وينبغي أن يعزز البرنامج الإنمائي قدراته على زيادة وتيرة انخراطه مع الأدوات المناسبة، ولا سيما في سياقات النزاع في أقل البلدان نموا. وينبغي أن يكيف البرنامج الإنمائي الأدوات اللازمة لإشراك القطاع الخاص في تطوير سلاسل القيمة والاستثمار في قطاع الخدمات، وأن يستفيد، حيثما أمكن، من الاستثمارات المؤثرة والقدرات وأطر السياسات العامة. وينبغي للبرنامج الإنمائي أن يتعاون مع الجهات العاملة في الوساطة المالية التي توسع نطاق أعمالها التجارية في المجالات التي يقدم البرنامج الدعم فيها.

65 – ومن مواطن قوة البرنامج الإنمائي في البلدان المشمولة بالخطة الإقليمية مشاركته الموضوعية على الصعيد المحلي، التي ينبغي أن تُستخدم لتعزيز مشاركة القطاع الخاص في التصدي للتحديات الإنمائية. ولكي تكون هذه الأدوات ناجحة، ينبغي أن تُستخدم بقدر كبير من المرونة، وأن تجمع بين الأهداف الطويلة الأجل والإنجازات الهامة في الأجل القصير.

التوصية 4 – ينبغي أن يوطد البرنامج الإنمائي الشراكات مع مفوضية شؤون اللاجئين وغيرها من الوكالات الإنسانية لتعزيز النهج القائمة على الصلة بين العمل الإنساني والتنمية والقدرة على الصمود في سياق الاستجابة لأزمة اللاجئين السوريين. وقد شرع البرنامج الإنمائي ومفوضية شؤون اللاجئين في إقامة شراكة هامة لسد الفجوة بين العمل الإنساني والتنمية، وثمة حاجة إلى مواصلة الالتزام بزيادة تعزيز هذا التحالف.

66 – وينبغي أن يواصل البرنامج الإنمائي توطيد الشراكات مع مفوضية شؤون اللاجئين وغيرها من الوكالات الإنسانية لتعزيز البرمجة القائمة على الصلة بين العمل الإنساني والتنمية في البلدان المشمولة بالخطة الإقليمية للحد من تجزئة الدعم الإنمائي المتصل باللاجئين وغير ذلك من البرامج الإنمائية في البلد.

67 – وتمثل خطة العمل المشتركة بين المفوضية والبرنامج الإنمائي خطوة هامة إلى الأمام في تحديد مجالات التعاون على الصعيدين العالمي والقطري. وينبغي أن توضح خطة العمل سبل المضي قدما في تمكين أوجه ارتباط التنمية مع المبادرات الإنسانية على الصعيد القطري، بدلا من البرامج المنفذة في المجالين بالتوازي. وستكون الدروس المستفادة من الخطة الإقليمية مهمة، لا سيما في تطوير نتائج مشتركة للتعاون في المستقبل على الصعيد القطري. وينبغي للبرنامج الإنمائي أن يوضح التوقعات المتعلقة باستثماراته في الموارد وأن يستكشف آليات تقاسم التكاليف.

التوصية 5 – ينبغي أن ينظر البرنامج الإنمائي بالاشتراك مع مفوضية شؤون اللاجئين في تخفيض هيكل الخطة الإقليمية للاستجابة لاحتياجات اللاجئين لكي يفي بالغرض المنشود.

68 – وتحتاج الاستجابة للأزمة التي استغرقت ما يقرب من عقد من الزمن إلى مبادرات حفّازة وإلى جهود في مجال الدعوة تتبع نَهجا كليا إزاء التحديات الإنسانية بدلا من الاستثمار في المقام الأول في آلية تنسيق ثقيلة للخطة الإقليمية. ومن شأن إعادة تركيز الخطة الإقليمية وإرسائها على أساس نتائج التنمية في الأجلين المتوسط والطويل أن يتيحا إيجاد حلول دائمة للاجئين وتحقيق نتائج مستدامة للبلدان المضيفة. وقد تتطلب إعادة التركيز هذه هياكل بديلة واختياراً استراتيجياً لمجالات التدخل وخطة جديدة لتعبئة الموارد. وينبغي إعطاء الأولوية لتعبئة موارد الخطة الإقليمية من أجل توفير تمويل إضافي للقطاع الخاص.

التوصية 6 – ينبغي أن يبني البرنامج الإنمائي شراكات لتعزيز حجم ونطاق الدعم المقدم للمبادرات الجنسانية. ولا تختلف القيود المتعلقة بالموارد في معالجة مسألة المساواة بين الجنسين في الاستجابة لاحتياجات اللاجئين عن التحديات التي تواجهها برامج التنمية.

69 – وينبغي للبرنامج الإنمائي أن يحدد المجالات القطاعية التي سيُشارك فيها باستمرار. وسيمكن التركيز القطاعي البرنامج الإنمائي من تقديم حلول تحويلية مجرَّبة، وإشراك القطاع الخاص، وبناء شراكات من أجل تحقيق نتائج جنسانية معززة.

70 – ويحتاج دعم المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة إلى موارد. وقد كان البرنامج الإنمائي رائدا في إضفاء الطابع المؤسسي على تدابير من قبيل تخصيص نسبة 15 في المائة كحد أدنى من الموارد البرنامجية في الميزانية للبرامج الجنسانية في سياق الأزمات، وهي سياسة أصبحت الآن سياسة متبعة على نطاق منظومة الأمم المتحدة. وينبغي أن يتبع البرنامج الإنمائي المعايير التي وضعها وأن يتخذ تدابير لتعزيز القدرات التنظيمية من أجل التصدي للتحديات الجنسانية على النحو المناسب.