

Distr.: General  
22 July 2016  
Arabic  
Original: English

## الجمعية العامة



## اللجنة التنفيذية لبرنامج المفوض السامي

الدورة السابعة والستون

جنيف، ٣-٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦

البند ٥ من جدول الأعمال المؤقت

النظر في التقارير المتعلقة بمراقبة البرامج والرقابة الإدارية والتقييم

## تقرير عن وضع السياسات والتقييم

## تقرير المفوض السامي

موجز

أُعد هذا التقرير، الذي يشمل الفترة من تموز/يوليه ٢٠١٥ إلى حزيران/يونيه ٢٠١٦، عملاً بمقرر اللجنة التنفيذية لبرنامج المفوض السامي الذي يقضي بأن تنظر اللجنة في دورتها العامة السنوية في التقارير المتعلقة بمراقبة البرامج والرقابة الإدارية والتقييم (A/AC.96/1003)، الفقرة ٢٥-١١ (و)٦'.



الرجاء إعادة الاستعمال

GE.16-12745(A)



\* 1 6 1 2 7 4 5 \*

## المحتويات

## الفصل

الصفحة	الفقرات		
٣	٣-١	.....	أولاً - مقدمة
٣	٧-٤	.....	ثانياً - سياسة التقييم والقدرات المتعلقة به والموظفون القائمون به
٤	١٥-٨	.....	ثالثاً - التقييمات والاستعراضات
٧	١٨-١٦	.....	رابعاً - البحوث والمنشورات
٨	٢٠-١٩	.....	خامساً - العلاقات الخارجية والتقييمات المشتركة بين الوكالات

## أولاً - مقدمة

١ - تلتزم مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بضمان التقييم والفحص المنهجين لسياساتها وبرامجها ومشاريعها وشراكاتها وممارساتها<sup>(١)</sup>. وعُهد بالمسؤولية عن هذه المهام إلى دائرة وضع السياسات والتقييم، التي تعمل بالتعاون مع الشعب والمكاتب والعمليات الميدانية ذات الصلة.

٢ - وخلال الفترة المشمولة بالاستعراض، استكملت المفوضية تنقيح سياساتها المتعلقة بالتقييم، آخذةً في الاعتبار الوثائق المحدثة المتعلقة بالقواعد والمعايير، التي أصدرها فريق الأمم المتحدة المعني بالتقييم في حزيران/يونيه ٢٠١٦. واقترن وضع السياسات بإنشاء نظام لضمان الجودة من أجل توجيه أعمال التقييم في مختلف أقسام المنظمة وفقاً للممارسات الجيدة في جميع مراحل دورة إدارة التقييم.

٣ - وتمشياً مع إعادة توجيه العام لمهمة التقييم، ركزت دائرة وضع السياسات والتقييم في المقام الأول على مسائل التقييم ذات الأهمية التنظيمية، وعلى تقديم الدعم التقني والتوجيه لأعمال التقييم اللامركزية، وعلى تطوير دورها في الإشراف على ضمان الجودة. وعززت المفوضية، عن طريق دائرة وضع السياسات والتقييم، البحوث المتعلقة بمجموعة متنوعة من المسائل ذات الصلة، وشجعت التبادل الفعال للأفكار والتحليل بين المفوضية وشركائها الرئيسيين. وثُفِّدت هذه الأنشطة بغرض تعزيز قدرة المفوضية على تنفيذ ولاياتها بفعالية وكفاءة.

## ثانياً - سياسة التقييم والقدرات المتعلقة به والموظفون القائمون به

٤ - استكملت دائرة وضع السياسات والتقييم العمل المتعلق بسياسة التقييم المنقحة، وهي السياسة التي تحدد رؤية مستقبلية لهذه المهمة وتحدد المسؤوليات المتعلقة بالتقييم في المنظمة. وستركز الدائرة على أعمال التقييم على مستوى المنظمة، بما في ذلك حالات الطوارئ من المستوى الثالث<sup>(٢)</sup>، وعلى تقديم الدعم التقني والتوجيه بشأن أعمال التقييم إلى المكاتب والشعب والمكاتب القطرية؛ وعلى إعداد إجراءات التقييم ومنهجياته ومواده المناسبة لتلبية متطلبات المفوضية؛ وعلى الإشراف على ضمان الجودة. وفي ضوء الحاجة إلى تنمية قدرات إدارة التقييم، تتوقع الدائرة أن تُعتمد تدريجياً خلال السنوات الخمس القادمة أعمال تقييم لا مركزية.

(١) يمكن الاطلاع على التقييمات والاستعراضات والأوراق البحثية المشار إليها في هذه الوثيقة في الموقعين التاليين:

<http://www.unhcr.org/search?comid=و> <http://www.unhcr.org/evaluation-and-research.html>  
 .4a1d3b346&cid=49aea93a6a&scid=49aea93a39&tags=evaluation%20report

(٢) تعرف اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات حالات الطوارئ من المستوى الثالث بأنها الأزمات الجسيمة التي تتطلب حشد الجهود على صعيد المنظومة من أجل التصدي بفعالية لنطاق الوضع وتعبده وطابعه الملح.

٥- واستثمرت الدائرة، خلال الفترة المشمولة بالاستعراض، في إعداد نظام لضمان الجودة يتعلق بأعمال التقييم داخل مفوضية شؤون اللاجئين، وذلك لدعم التنفيذ الوشيك للسياسة المنقحة. وسيقدّم هذا النظام توجيهات رئيسية لعملية إدارة التقييم، من التصميم إلى الاستكمال، ولضمان توافقها مع الممارسات الجيدة. ويتألف هذا النظام من خمس وحدات تتناول الإعداد، والبدء، وجمع البيانات، وإعداد التقارير، واستكمال مراحل التقييم.

٦- وبغية الاستعداد لإجراء عملية التقييم اللامركزية، ركزت الدائرة بصورة أكبر على زيادة التعاون مع الشعب في المقار الرئيسية ومع المكاتب الإقليمية، وكذلك مع العمليات الميدانية. وفي هذا الصدد، بدأت الدائرة عملية تقييم موسعة ومتعددة الأقطار بالشراكة مع شعبة الحماية الدولية، ويتوقع أن تُستكمل هذه العملية في وقت قريب. وتعاونت الدائرة أيضاً تعاوناً وثيقاً مع قسم تحليل ودعم البرامج في شعبة دعم وإدارة البرامج من أجل إدماج عمليات التقييم في التعليمات المتعلقة بالبرمجة في المستقبل. وفي الوقت نفسه، استمر أيضاً التعاون مع المكاتب الإقليمية والعمليات الميدانية في سياق إعداد عمليات تقييم البرامج القطرية.

٧- وعملاً بالالتزام المنصوص عليه في سياسة التقييم المنقحة، وبغية تعزيز مهمة التقييم، عينت الدائرة اثنين من الموظفين الخارجيين لشغل وظيفتين. وقد بدأ أحدهما، الذي عُيّن من خلال مبادرة بناء قدرات مفوضية شؤون اللاجئين، عمله في أيلول/سبتمبر ٢٠١٥، وانصب عمله أساساً على إعداد نظام ضمان الجودة. وسيبدأ الموظف الثاني عمله في أيلول/سبتمبر ٢٠١٦، وسيركز على دعم أعمال التقييم اللامركزية عن طريق إعداد مواد تدريبية، وسيركز أيضاً على عقد حلقات عمل للعمليات الميدانية - تُنفذ بالتعاون الوثيق مع شعبة دعم وإدارة البرامج.

### ثالثاً- التقييمات والاستعراضات

٨- أشرفت الدائرة، أثناء الفترة المشمولة بالاستعراض، على مجموعة متنوعة من التقييمات والاستعراضات لمسائل سياسية وبرنامجية تتعلق بالاستجابة لحالات الطوارئ، وتوفير الحماية، وإيجاد حلول دائمة، مع استفادة التقييمات والاستعراضات على نحو متزايد من الخبرة الفنية الخارجية المستقلة. وجرى التركيز بقدر أكبر على أعمال ضمان الجودة من حيث تحديد الاختصاصات، وتقييم قوة الأدلة، وعمليات استعراض مشاريع التقارير والتقارير النهائية. وتحقق إنجاز بارز آخر، هو إعداد ومتابعة مصفوفة الاستجابة الإدارية التي تتطلب استجابة رسمية من المسؤولين لنتائج كل تقييم. وقد صُممت هذه التدابير من أجل تقوية هديفي التعلم والمساءلة اللذين تنطوي عليهما مهمة التقييم.

٩- وفي سياق عمليات الطوارئ، وتمشياً مع الالتزام الداخلي بتقييم استجابة مفوضية شؤون اللاجئين لحالات الطوارئ من المستوى الثالث، استكملت الدائرة تقييمها للاستجابة لمسألة لاجئي جنوب السودان في إثيوبيا وأوغندا، وكذلك لمسألة اللاجئين السوريين في تركيا.

وفيما يتعلق بحالة جنوب السودان، أشار التقييم إلى تحسن ملحوظ في تنسيق الاستجابة لمسألة اللاجئين في إثيوبيا بالمقارنة مع حالات طوارئ سابقة، لا سيما حالة الطوارئ في منطقة دولو آدو في عام ٢٠١١. واستنتج التقييم أن الاستجابة كانت مناسبة من حيث التوقيت وفعالة في إنقاذ حياة الأشخاص في البلدين، ونوّه بالدور الفعال الذي قامت به الحكومتان؛ ومع ذلك، حُدِّدت بعض أوجه الضعف في استخدام خطط الطوارئ وفي الاستعداد. وفي حالة تركيا، استنتج التقييم أن استجابة المفوضية اتسمت بالمرونة بالنظر إلى محدودية هامش الحركة والموارد المتاحة. وبيّن التقييم أن المنظمة ساعدت بشكل فعال حكومة تركيا في وضع إطار معياري لضمان الحماية للاجئين السوريين. وشملت التحديات الرئيسية التي حُدِّدت الحاجة إلى تحسين معارف اللاجئين؛ وتعزيز الاستجابة المتعلقة بالحماية؛ ومواءمة هياكل التنسيق بما يلائم المتطلبات على المستوى الوطني ومستوى المقاطعات والبلديات؛ والتصدي للتحديات التي يواجهها اللاجئون في المناطق الحضرية.

١٠ - وفيما يتعلق بحالات الطوارئ التي يترتب عليها تشرد داخلي ذو صلة بالنزاع، أسهمت الدائرة بنشاط في أعمال التقييم التي أجراها فريق تقييم الأنشطة الإنسانية المشترك بين الوكالات لحالات الطوارئ من المستوى الثالث في جمهورية أفريقيا الوسطى وفي جنوب السودان، وأُجريت هذه الأنشطة تحت رعاية اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات. وشاركت الدائرة، بوصفها عضواً في الفريق التوجيهي لتقييم الأنشطة الإنسانية المشترك بين الوكالات، في جميع مراحل دورة إدارة التقييم. وفي عام ٢٠١٦، شاركت الدائرة بنشاط في تصميم التقييم المقبل المقترح للعمليات المنفذة في العراق.

١١ - وتمشياً مع سياسة التقييم المنقحة، ركزت الدائرة مواردها على أعمال التقييم ذات الأهمية التنظيمية، وعلى وضع نُهج لأعمال تقييم البرامج القطرية، وعلى اكتساب خبرة في أنواع مختلفة من التقييمات. وقد استلزم التحول نحو إجراء تقييمات أكثر تعقيداً زيادة الاستثمار الأولي في التصميم والإعداد. واستلزم التحول أيضاً مشاركة خبراء مستقلين واعتماد إجراءات بعد ذلك تختلف عن الممارسات السابقة. وعمليات التقييم على المستوى الاستراتيجي يُخطّط لها باستمرار وتُدوم ١٢ شهراً في المتوسط.

١٢ - وفي مجال الحماية، يُتوقع الانتهاء من التقييم الجاري للاستراتيجيات التنظيمية الثلاث لمفوضية شؤون اللاجئين، والمتعلقة بحماية الطفل والعنف الجنساني والتعليم، في أيلول/سبتمبر ٢٠١٦. وقد أُنجزت البحوث التحضيرية وأعمال التصميم اللازمة لتقييم الدعم المقدم من المفوضية إلى المجتمعات المضيفة والبحوث والأعمال المتعلقة بإدارة مجموعة الحماية، ومن المقرر أن تُطرح في وقت قريب في مناقصة. وستبدأ الأعمال التحضيرية المتعلقة بعدد من التقييمات الأخرى على مستوى المنظمة في النصف الثاني من عام ٢٠١٦ على أن تُنفذ في عام ٢٠١٧.

١٣ - وفي مجال تقييم البرامج القطرية والتقييمات المواضيعية، أنهت الدائرة التقارير المتعلقة بعمليات المفوضية المنفذة في طاجيكستان وقيرغيزستان وكازاخستان وكولومبيا، وكذلك التقارير المتعلقة بمراكز العبور في حالات الطوارئ في كل من رومانيا وسلوفاكيا. ويجري الآن استكمال تقييمات أخرى تتعلق بمبادرة النوعية (إجراءات اللجوء) في المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، وباستخدام التسجيل اليومي في الأردن. وقد ركز التقييم الخاص بكولومبيا على الموقف الاستراتيجي للمفوضية في الوضع الجديد في البلد المتعلق بمفاوضات السلام، وعلى عمليات اتخاذ القرار في البلد، وعلى النتائج العامة التي تحققت. وخلص التقييم إلى أن المفوضية قدمت دعماً قيماً في سياق إعداد الإطار القانوني الوطني والسياسات العامة الرامية إلى ضمان حقوق المشردين داخلياً وضحايا النزاع، وأن النهج المجتمعي للمنظمة كان فعالاً في مساعدة هؤلاء الأشخاص. ولاحظ التقييم أيضاً أن ثمة حاجة إلى تقليص عدد الاستراتيجيات المستقلة والأهداف العليا. وفيما يتعلق بالتوصيات، أكد التقييم الحاجة إلى تقديم الدعم إلى شركاء إضافيين في تنفيذ النهج المجتمعية، بهدف توسيع نطاق التغطية ووضع نهج أكثر شمولاً إزاء الحلول المستدامة والنظر في مراجعة طرائق التوظيف والتنفيذ.

١٤ - ورغم المشاركة الطويلة للمفوضية في إقليم آسيا الوسطى، أشار التقرير إلى أن الحلول المستدامة لمسألة اللاجئين في بلدان الإقليم المشمولة بالاستعراض (طاجيكستان وقيرغيزستان وكازاخستان) لا تزال وهمية. ولاحظ التقرير أن تنفيذ بعض الأحكام المتعلقة باللجوء المدرجة في القوانين المحلية لا يمثل للمعايير الدولية، وأن حصول اللاجئين على اللجوء ووصولهم إلى إجراءاته لا يزال صعباً. وفيما يتعلق بأسباب المعيشة، أشار التقرير إلى وجود تحديات في البيئة العملية وإلى أن النهج الإنسانية غير مناسبة لتحقيق الاعتماد المستدام على الذات. وشملت التوصيات تكثيف الجهود الرامية إلى معالجة الظروف القانونية والاقتصادية الهشة للاجئين المعترف بهم في إطار ولاية المفوضية، وإلى الحصول على بيانات اجتماعية - اقتصادية أفضل عن الأسر المعيشية للاجئين، وإلى اتخاذ نهج أكثر توجهاً نحو التنمية عن طريق التعاون مع الشركاء ذوي الخبرة.

١٥ - وأجري تقييم لمراكز العبور في حالات الطوارئ في كل من رومانيا وسلوفاكيا بناء على طلب دائرة إعادة التوطين التابعة للمفوضية، وبالتعاون مع المكتب الإقليمي لأوروبا والممثل الإقليمي لأوروبا الوسطى الذي يتخذ من بودابست مقراً له. وكان الغرض من هذه المراكز هو إجلاء اللاجئين في حالات الطوارئ لكي يُعاد توطينهم في أماكن يتسنى فيها إجراء مقابلات آمنة معهم. واستنتج التقييم أن هذه المراكز تغيرت بعد إنشائها. ولاحظ التقييم أن هذه المراكز أدت دوراً قيماً في عمليات إعادة التوطين العابر، وأشار مع ذلك إلى أن عمليات هذه المراكز لا تتحدد وفقاً للاعتبارات الطارئة بقدر ما تتحدد وفقاً لسياسات وممارسات بلدان إعادة التوطين. وبصورة أكثر تحديداً، لم يُستفد على نحو كافٍ من قدرات هذه المراكز، وكانت معالجة الطلبات أبطأ من المتوقع. وأدى ذلك إلى إثارة تساؤلات عن فعالية هذه المراكز من حيث التكلفة. وأوصى التقييم بمراجعة نظام إحالات إعادة التوطين في حالات الطوارئ، وإدراج حالات النقل ذات الأولوية دون تحديد مسبق لبلد إعادة التوطين، وباستحداث معايير دنيا لعمل هذه المراكز.

## رابعاً- البحوث والمنشورات

١٦- واصلت دائرة وضع السياسات والتقييم تقديم الدعم للبحوث المستقلة عن طريق سلسلة "قضايا جديدة في البحوث المتعلقة باللاجئين". ونُشرت أربع ورقات عن عدة مواضيع، منها دور أنشطة الأسر المعيشية في بناء قدرة اللاجئين في أوغندا على التحمل، ودور الصوماليين المقيمين بالخارج في "المبادرة العالمية بشأن اللاجئين الصوماليين" التي أطلقتها المفوضية، والحلول الشاملة لمسألة اللاجئين الكولومبيين، ونتائج الدراسات الميدانية بشأن الممارسات المختلفة للاجئين والمجتمعات المضيفة في أوغندا فيما يتعلق بالإنفاق والاستثمار. وقدمت الدائرة الدعم لدراسة أجراها المكتب الإقليمي للأمريكتين بشأن برامج إعادة التوطين في الأرجنتين وأوروغواي وباراغواي والبرازيل وشيلي.

١٧- وبعد إجراء بحث ميداني في الأردن ولبنان، أنجزت المفوضية والبنك الدولي، في إطار من التعاون الوثيق مع مكاتبهما القطرية، دراسة تحليلية رئيسية بشأن الفقر والرفاه في أوساط اللاجئين السوريين في هذين البلدين<sup>(٣)</sup>. ونشر البنك الدولي هذه الدراسة في واشنطن العاصمة في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥. وقُدمت الدراسة أيضاً في سلسلة من المناسبات والحلقات الدراسية ركزت على التحديات الطويلة الأجل التي تعترض معالجة مسألة تشرد اللاجئين في الشرق الأوسط، وعلى توجهات الوكالات الإنسانية والإنمائية في مجال السياسة العامة في الأجل المتوسط إلى الطويل<sup>(٤)</sup>. وأسهمت الدائرة أيضاً بمداخلات تقنية في تصميم دراسة يقودها البنك الدولي للمقارنة بين الأسر المعيشية للاجئين والأسر المعيشية المحلية في شمال العراق والأردن ولبنان. وشملت النتائج الأولية أفكاراً بشأن التأثير الذي أحدثه اللاجئون السوريون على سوق العمل في لبنان، والآثار المختلفة للتشرد على الأسر المعيشية للاجئين وللمشردين داخلياً والأسر المعيشية المحلية في شمال العراق.

١٨- ودعمت الدائرة تنفيذ سياسة المفوضية بشأن اللاجئين الحضريين في الفترة المشمولة بالاستعراض، وشمل ذلك عقد سلسلة من حلقات العمل واجتماعات المائدة المستديرة بشأن "إنشاء مجموعات من الممارسين في مجال اللاجئين الحضريين"، مما أتاح تبادل المعلومات عن المبادرات المحلية التي تمكّن اللاجئين من الاندماج في المدن. ونُشرت تقارير عن هذه الأحداث في الموقع الشبكي للمفوضية. وثمة موقع شبكي تفاعلي يواصل أداء دور منتدى "برنامج تعلم اللاجئين الحضريين"<sup>(٥)</sup>، وستتولى إدارة هذا الموقع الشبكي منظمة اللاجئين الحضريين، وهي منظمة غير حكومية شريكة للمفوضية لديها خبرة واسعة في البحوث والتقييم المتعلقة باللاجئين الحضريين.

(٣) متاحة في الموقع <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/23228>.

(٤) متاح في الموقع

<http://www.cmimarseille.org/sites/default/files/newsite/library/files/en/What%20next%20for%20the%20Syrian%20Refugee%20Crisis-%20English.pdf>

(٥) انظر [www.urbangoodpractices.org](http://www.urbangoodpractices.org)

## خامساً- العلاقات الخارجية والتقييمات المشتركة بين الوكالات

١٩- واصلت الدائرة توسيع نطاق مشاركتها في هيئات التقييم الخارجية والمشاركة بين الوكالات. وشاركت الدائرة في الاجتماع السنوي العام لفريق الأمم المتحدة المعني بالتقييم وفي تبادل الممارسات، وفي أعمال الفريق العامل التابع لفريق الأمم المتحدة المعني بالتقييم، وفريق التقييم الإنساني، والفريق التوجيهي لتقييم الأنشطة الإنسانية المشترك بين الوكالات. وأتاحت المشاركة الفعالة في عمليات فريق الأمم المتحدة المعني بالتقييم فرصاً للتفاعل مع الزملاء المعنيين بالتقييم في المفوضية والتعلم منهم في مجال مجموعة متنوعة من المسائل المنهجية والتقنية المهمة.

٢٠- ونسّقت الدائرة العملية التي أجراها برنامج الفترة ٢٠١٥-٢٠١٦ لتقييم مشاركة المفوضية للاجئين والمشردين داخلياً في سياق البعثات التي تقودها شعبة التفتيش والتقييم التابعة لمكتب الأمم المتحدة لخدمات الرقابة الداخلية. وقامت الدائرة بدور جهة الاتصال والتنسيق لجميع الاتصالات والترتيبات الداخلية والخارجية للمفوضية. وسيقدم المكتب التقرير، الذي نُشر في نيسان/أبريل ٢٠١٦، رسمياً في الدورة السنوية للجنة تنسيق البرامج لعام ٢٠١٧ المقرر عقدها في نيويورك. وقامت الدائرة بمهام اتصال إضافية تتعلق بالتقرير الثنائي السنوات للمكتب بشأن تعزيز مهمة التقييم في جميع وكالات منظومة الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها، وتعلق أيضاً بتقرير وحدة التفتيش المشتركة المعنون "تحليل وظيفة التقييم في منظومة الأمم المتحدة".