



大会

Distr.: General
27 July 2015
Chinese
Original: English

高级专员方案执行委员会
第六十六届会议
2015 年 10 月 5 日至 9 日，日内瓦
临时议程项目 6
有关方案和行政监督及评估的报告

关于政策制订和评价的报告

高级专员的报告

摘要

本报告所涉期间为 2014 年 7 月至 2015 年 6 月，报告根据高级专员方案执行委员会的决定编写，该决定要求在执行委员会年度全体会议期间审议有关方案和行政监督及评估的报告 (A/AC.96/1003，第 25.1(f)(6)段)。



目录

章次	段次	页次
一. 导言	1-	2
二. 评价工作的政策、能力和人员配置	3-	6
三. 评价和审查.....	7-	10
四. 研究和出版物.....	11-	13
五. 其他活动	14	
六. 外部关系和机构间评价	15-	16

一. 引言

1. 难民署致力于确保其政策、方案、项目、伙伴关系和做法得到系统的评价和评估。在政策层面上，这些职能由政策制定和评价处负责与相关司局合作履行。
2. 本审查期内，难民署继续改革评价工作政策，使之更符合联合国评价小组规定的标准。难民署一向特别重视开发适合在其经常十分动荡的工作环境中采用的评价工具和流程，研究制定评价难民署保护活动各个方面的不同方法。难民署还通过政策制定和评价处为相关问题的研究创造便利，并鼓励难民署及合作伙伴之间积极开展思路与分析工作的交流。所有这些活动目的都在于提高难民署切实高效地履行任务的能力。¹

二. 评价工作的政策、能力和人员配置

3. 修订后的评价工作的政策框架概述了署内各级评价工作的职责，制定了方案评价纳入年度工作计划的标准，该框架将于 2015 年下半年交高级专员最终批准。框架的目标是确保难民署的评价工作能应对以下问题：(i) 面对不断变化的地缘政治和大趋势，难民署的全球责任庞大又复杂；(ii) 当前持续不断的强迫流离失所的挑战与难民保护及解决方案；(iii) 与之相关需要业务方面的真知灼见、学习与问责制，以便跟上难民署资源与活动的大幅增加。修订后的评价工作政策框架将适用于：难民署难民保护、援助和寻求解决方案的既定职责；无国籍问题；在商定的机构间框架内保护与援助内部境内流离失所者的作用。
4. 经修订的评价工作政策框架将解决难民署内部监督事务厅 2012 和 2013 年开展的难民署评价工作能力审查中提出的要点，² 还将借鉴报告期内开发的评价方法、流程和工具。考虑难民署履行任务时所处的局面和背景之庞杂，预计将设定分散评价的职能。执行工作将优先借力于总部各司局间的合作，随后才与实地业务进行合作。这些投资已经使得对联合评价举措的需求增加，也增加了开展评价过程中总部与实地同时给予技术支持与指导的需求。
5. 随着评价工作中总部各司局之间以及与实地业务部门的合作的加强，难民署的整体评价能力有所强化。政策制定和评价处保留以下方面的首要责任：遵循国际最佳做法制定评价工作政策；全球和战略层面的评价工作；质量保证；改进方法、流程和工具；技术支持和能力建设；传播评价工作中产生的知识、结果和洞见。
6. 报告期内始终对工作人员评价工作培训投入经费。根据高级专员能力建设计划新招募的一名员工预计将在 2015 年第四季度部署到位。预计该职位的主要职责是通过编写培训材料和召开研讨会支持发展实地分散式评价工作。

¹ 除另有说明，本文中提到的评价、审查和研究报告可登录 www.unhcr.org/pages/4a1d28526.html 查阅。

² E/AC.51/2013/5 号文件，参阅 <https://oios.un.org/>。

三. 评价和审查

7. 报告期内，难民署对有关应急、保护与可持续解决方案的政策和方案问题进行了一系列评价和审查。评价和审查越来越多地利用独立的外部专业知识。制定职权范围、评估证据力度和报告草稿终稿审查进程的质量保证工作方面投入有所增加。难民署还设立了“管理层回应矩阵”，要求管理者对每次评价的结果做正式答复，目的是强化评价职能的学习与问责目标。

8. 应急行动方面，难民署依照评估三级紧急状态应对工作的内部承诺，完成了对约旦和黎巴嫩境内来自阿拉伯叙利亚共和国的难民工作的独立评价。难民署还评价了喀麦隆和乍得境内与中非共和国危机相关的应对，以及埃塞俄比亚和乌干达与南苏丹解决方案相关的应对。这些评价的重点之一是评估影响的质量及难民署协调整体应对工作的业绩。结果总体上是正面的，特别是在难民署必须同时应对报告期内发生和发展的多个紧急状态的情况下。这些评价也是改进现有难民署保护干预工作质量评估方法的机会。应急规划和准备、选址、中长期组织规划和信息管理发现了一些弱点。

9. 对难民署协助各国承担难民身份确定责任的作用进行综合审查之后，2015年4月公布了对肯尼亚的难民署难民身份确定方案的评价。该评价旨在评估难民署和肯尼亚当局制定的、向国家主导管理的庇护进程和机构过渡的联合计划的进度。评价发现了切实进步的证据，但指出应调整过渡时限。评价建议进一步投入，特别是在法律进程与保障方面，建议将国家行政责任列为优先事项并予以明确规定。评价的一项重要结果是制定了便于使用的清单，列出了向国家庇护系统过渡所需的关键步骤，用以指导各项业务。难民署还完成了对该署在南非的消除仇外心理方案以及现行难民署应对仇外心理指南效力的评价。评价发现两个领域均有改善空间，建议难民署修订实地业务中消除仇外心理的指导政策。

10. 2015年初，继以往对难民署使用中央应急准备金情况进行评估后，又完成了对难民署参与联合国“一体行动”倡议的情况的评价。该评价认为，“一体行动”启动以来，难民署对该进程的投入略有回报。评价指出了按较长期需求以及“一体行动”运作的各成果框架调整难民署年度规划和报告周期方面的一些困难。

四. 研究和出版物

11. 难民署继续通过“难民研究中的新问题”系列支持独立研究。报告期内出版了五篇论文，内容涉及以下领域：约旦境内流离失所的伊拉克儿童；从社会经济角度审查日本的重新安置方案；加入欧洲联盟后克罗地亚庇护体制的变化；强迫移徙与缅甸和平进程；宗教组织和机构支持难民保护的作用。难民署还与阿富汗研究与评价处共同开展了关于无人陪伴儿童向欧洲移徙问题的研究，并出版了便于难民署使用难民奖金情况的讨论文件。

12. 难民署同世界银行全球扶贫活动处合作,于 2014 和 2015 年间协助计划并撰写了关于约旦和黎巴嫩境内叙利亚难民人群的大型分析研究。研究将结合难民署的大量实地数据和世界银行的计量经济建模专业知识,对全球最大的难民人群之一的贫困和福祉问题作初步综合分析。研究结果预期将支持更节省成本的定位,指导关键部门的中长期规划,并为政府、捐助方、人道主义与发展援助行为方未来的政策决定提供可靠的证据基础。

13. 难民署还参与了设计和责成开展一系列分析难民人群对东道社区的经济影响的研究。这些研究预期将于 2015 年第四季度开始,持续到 2016 年全年。首要目标是形成可靠的证据基础,填补当前关于当地经济和社区收容难民人群的成本与效益的知识方面的空白。

五. 其他活动

14. 2015 年,政策制定和评价处协调“建设城镇难民实践社区”项目支持了继续执行难民署 2009 年城镇难民政策的工作。该项目包括在收容城镇难民的主要城市召开的、与会者为政府官员、民间社会代表和伙伴的一系列区域内机构间研讨会与圆桌会议。难民署正在编纂一系列报告,重点介绍为城镇难民提供保护与服务的成功活动及主要挑战。难民署在这些报告中汇总了讲习班分享的良好做法和圆桌会议上提出的建议。难民署还继续管理互动网站 www.urbangoodpractices.org。该网站汇集了大量关于难民的工具和指南、研究及多媒体资源,也是城镇难民学习方案网上模块的平台,该方案的西班牙与阿拉伯语翻译工作正在进行。

六. 外部关系和机构间评价

15. 政策制定和评价处是外部和机构间审查评价的联络点,协调了内部监督事务厅对难民署难民问题可持续解决办法方案开展的评价工作。³ 政策制定和评价处是难民署内部和外部各利益攸关方之间的联络人,也是后勤联络点。难民署参加了内部监督事务厅评价的正式说明会,并答复了纽约的方案协调委员会成员的提问。其他联络活动包括领导了 2015 年初结束的多边组织业绩评估网对难民署的审查。

16. 难民署参加了联合国评价小组年度会议和多个相关工作组,其中特别重要的是在机构间常设委员会指导下成立的机构间人道主义评价指导小组,以及中非共和国和南苏丹三级紧急情况机构间评价管理小组,难民署为该小组提供了资金支助。这些评价在评估大规模紧急情况的集体应对时的技术和方法难题以及评估难民署在专题组内的责任方面与难民署相关。这些评价还补充了难民署自身对周边国家三级紧急情况的评价(见上文第 8 段)。

³ 参阅 <http://www.unhcr.org/5568170d9.html>。