



# Генеральная Ассамблея

Distr.: General  
22 July 2016  
Russian  
Original: English

---

**Исполнительный комитет  
Программы Верховного комиссара  
Шестьдесят седьмая сессия  
Женева, 3–7 октября 2016 года  
Пункт 5 предварительной повестки дня  
Рассмотрение докладов, касающихся программы  
и административного надзора и оценки**

## **Доклад о разработке политики и оценке**

### **Доклад Верховного комиссара**

#### *Резюме*

Настоящий доклад охватывает период с июля 2015 года по июнь 2016 года и представляется во исполнение решения Исполнительного комитета Программы Верховного комиссара о рассмотрении в ходе его ежегодной пленарной сессии докладов, касающихся программы и административного надзора и оценки (A/AC.96/1003, пункт 25.1 f) vi).

GE.16-12745 (R) 100816 120816



\* 1 6 1 2 7 4 5 \*

Просьба отправить на вторичную переработку 



## Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение .....	1–3	3
II. Политика в области проведения оценки, потенциал и кадровые вопросы .....	4–7	3
III. Оценки и обзоры .....	8–15	4
IV. Исследования и подготовка публикаций .....	16–18	6
V. Внешние связи и межучрежденческие оценки.....	19–20	7

## I. Введение

1. УВКБ привержено обеспечению того, чтобы политика, программы, проекты, партнерские связи и практика Управления подлежали систематическому анализу и оценке<sup>1</sup>. Ответственность за выполнение этих функций возлагается на Службу разработки политики и оценки (СРПО), которая работает в сотрудничестве с соответствующими отделами, бюро и полевыми операциями.

2. В течение отчетного периода Управление завершило пересмотр своей политики в области оценки, принимая во внимание обновленные документы о нормах и стандартах, опубликованные Группой Организации Объединенных Наций по вопросам оценки (ЮНЕГ) в июне 2016 года. Разработка политики сопровождалась одновременным созданием системы обеспечения качества, которая будет направлять работу по оценке во всей организации в соответствии с передовой практикой на протяжении всего цикла управления оценкой.

3. В русле общей переориентации функции оценки СРПО уделило основное внимание оценке вопросов, имеющих важное значение для всей организации, предоставлению технической поддержки и руководящих указаний по проведению децентрализованных оценок и укреплению роли Службы в процессе надзора в целях обеспечения качества. По линии СРПО Управление способствовало проведению исследований по ряду актуальных вопросов и поощряло активный обмен идеями и результатами анализа между УВКБ и его ключевыми партнерами. Все эти виды деятельности осуществлялись в целях укрепления потенциала УВКБ в сфере эффективного и результативного выполнения возложенного на него мандата.

## II. Политика в области проведения оценки, потенциал и кадровые вопросы

4. СРПО завершила разработку пересмотренной политики в области оценки, в которой излагается перспективное видение этой функции и определяются обязанности по проведению оценки в рамках всей организации. СРПО сосредоточит свое внимание на оценках общеорганизационного уровня (в том числе чрезвычайных ситуациях уровня 3)<sup>2</sup>, предоставлении технической поддержки и руководящих указаний по оценке для бюро, отделов и страновых отделений, разработке процедур оценки, методик и материалов с учетом требований УВКБ, а также контроле качества. В связи с необходимостью расширения возможностей управления оценкой СРПО планирует в течение ближайших пяти лет постепенно принять систему децентрализованной оценки.

5. В течение отчетного периода в рамках поддержки предстоящего осуществления пересмотренной политики СРПО сосредоточила свои ресурсы на создании обеспечения качества для проведения оценок в рамках УВКБ. Эта система станет главной направляющей силой процесса управления оценкой от стадии подготовки первоначальных планов оценки и вплоть до подведения ее итогов для обеспечения ее соответствия передовой практике. Она состоит из

<sup>1</sup> Оценки, обзоры и исследования, упомянутые в настоящем документе, доступны по ссылке <http://www.unhcr.org/evaluation-and-research.html> и <http://www.unhcr.org/search?comid=4a1d3b346&cid=49aea93a6a&scid=49aea93a39&tags=evaluation%20report>.

<sup>2</sup> Чрезвычайные ситуации уровня 3 определены Межучрежденческим постоянным комитетом как крупные кризисы, требующие общесистемной мобилизации усилий для эффективного реагирования на масштаб, сложность и срочность ситуации.

пяти модулей: подготовка, начальный этап, сбор данных, отчетность и завершающие этапы оценки.

6. В целях подготовки к внедрению децентрализованных оценок СРПО уделила больше внимания расширению сотрудничества с отделами штаб-квартиры и региональными бюро, а также с полевыми операциями. В этой связи Служба приступила к проведению масштабной многострановой оценки в сотрудничестве с Отделом обеспечения международной защиты, которая, как ожидается, завершится в скором времени. СРПО также тесно сотрудничала с Секцией анализа программ и вспомогательного обслуживания в Отделе поддержки и управления программами, с тем чтобы интегрировать процесс оценки в будущие программные инструкции. Кроме того, продолжается сотрудничество по подготовке оценок страновых программ с региональными бюро и полевыми операциями.

7. В соответствии с обязательством, принятым по линии пересмотренной политики в области оценки, а также в целях укрепления функции оценки СРПО заполнила две должности путем набора внешних сотрудников. Один из сотрудников, привлеченный в рамках инициативы УВКБ по наращиванию потенциала, приступил к работе в сентябре 2015 года и главным образом занимается разработкой системы обеспечения качества. Второй сотрудник выйдет на работу в сентябре 2016 года и будет заниматься разработкой учебных материалов и проведением семинаров для полевых операций в целях поддержки работы по децентрализованной оценке в тесном сотрудничестве с Отделом поддержки и управления программами.

### **III. Оценки и обзоры**

8. В течение отчетного периода СРПО осуществляла надзор за проведением ряда оценок и обзоров политики и программных вопросов, касающихся чрезвычайного реагирования, защиты и поиска долгосрочных решений, при этом многие оценки и обзоры все шире проводились при участии независимых внешних экспертов. Больше внимания было уделено работе по обеспечению качества в отношении разработки заданий на оценку, оценки убедительности доказательств, а также процессов обзора предварительных и окончательных докладов. Еще одним важным достижением стало внедрение и усовершенствование матрицы ответных действий управленческих структур, предусматривающей необходимость официальных действий в ответ на выводы, сделанные по итогам каждой оценки. Эти меры были приняты в целях укрепления таких целей функции оценки, как извлечение уроков и подотчетность.

9. В контексте чрезвычайных операций и в соответствии со своей внутренней обязанностью по оценке реагирования УВКБ на чрезвычайные ситуации уровня 3 СРПО завершила свою оценку мер реагирования в отношении беженцев из Южного Судана в Эфиопии и Уганде, а также в отношении сирийских беженцев в Турции. Что касается ситуации в связи с Южным Суданом, то в ходе оценки было отмечено значительное улучшение координации мер реагирования на присутствие беженцев в Эфиопии по сравнению с предыдущими чрезвычайными ситуациями, в первую очередь с «Долло Адо» в 2011 году. В ходе оценки был сделан вывод, что меры реагирования были приняты вовремя и эффективно способствовали спасению жизней в обеих странах, а также было отмечено, что оба правительства сыграли важную роль в данном процессе; тем не менее были выявлены некоторые недостатки при планировании мер на случай неподвижных ситуаций и при обеспечении готовности. В Турции по результатам оценки был сделан вывод, что в ответные меры УВКБ носили гибкий характер с

учетом ограниченности свободы действий и доступных ресурсов. Оценка показала, что Управление оказало эффективную помощь правительству Турции в разработке нормативно-правовой базы для обеспечения защиты сирийских беженцев. Были выявлены такие основные проблемы, как необходимость повышения уровня информированности среди беженцев, дополнительного расширения мер по защите, адаптации действий координирующих структур с учетом национальных, провинциальных и муниципальных требований, а также решения проблемы городских беженцев.

10. Что касается чрезвычайных ситуаций, вызывающих потоки внутренних переселенцев в результате конфликтов, то СРПО внесла активный вклад в проведение межучрежденческих гуманитарных оценок (МУГО) коллективных мер реагирования на чрезвычайные ситуации уровня 3 в Центральноафриканской Республике и Южном Судане под эгидой Межучрежденческого постоянного комитета. Как член Руководящей группы МУГО СРПО принимала участие во всех этапах цикла управления оценкой. В течение 2016 года Служба активно участвовала в разработке задания на предстоящую плановую оценку операций в Ираке.

11. В соответствии с пересмотренной политикой в области оценки СРПО сосредоточила свои ресурсы на работе по оценке вопросов, имеющих важное значение на уровне всей организации, разработке подходов к оценке страновых программ, а также получению опыта проведения оценок разных типов. Переход к проведению более комплексных оценок потребовал больших первоначальных инвестиций в разработку заданий и подготовительные процессы. Он также потребовалось привлечения независимых экспертов и принятия процедур, которые отличались от прошлой практики. Осуществляется текущее планирование оценок на стратегическом уровне со средней 12-месячной продолжительностью.

12. В сфере защиты в сентябре 2016 года планируется завершить проведение регулярной оценки трех организационных стратегий УВКБ по защите детей, гендерному насилию и образованию. Подготовительная исследовательская и проектная работа для проведения оценки поддержки, оказываемой УВКБ принимающим общинам, и управления кластером защиты была завершена, и в ближайшее время будет объявлен тендер. Подготовительная работа по нескольким другим оценкам общеорганизационного уровня начнется во второй половине 2016 года; осуществление оценок запланировано на 2017 год.

13. Что касается страновых программ и тематических оценок, то СРПО завершила подготовку докладов по операциям УВКБ в Колумбии, Казахстане, Кыргызстане и Таджикистане, а также по чрезвычайным транзитным центрам (ЧТЦ) в Румынии и Словакии. Дальнейшая оценка инициативы в отношении обеспечения качества (процедуры предоставления убежища) в Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии, а также применения системы биометрической регистрации в Иордании подходит к концу. В ходе проведения оценки в Колумбии основное внимание было уделено стратегической позиции УВКБ в быстро меняющейся обстановке в этой стране в связи с мирными переговорами, процессу принятия решений, а также достигнутым общим результатам. Был сделан вывод о том, что УВКБ оказало важную поддержку при разработке национальной правовой базы и государственной политики для обеспечения прав внутренне перемещенных лиц (ВПЛ) и жертв конфликта, а также что ориентация Управления на работу с общинами позволила оказать эффективную помощь этим людям. Была также отмечена необходимость сокращения количества обособленных стратегий и целей высокого уровня. Что

касается рекомендаций, то в ходе оценки была подчеркнута необходимость поддержки дополнительных партнеров при организации работы с общинами, чтобы расширить охват, разработать более комплексный подход к долгосрочным решениям, а также рассмотреть возможность пересмотра кадровой политики и механизмов реализации.

14. Несмотря на то, что УВКБ ведет деятельность в Центральноазиатском регионе на протяжении долгого времени, в докладе сказано, что перспективы долгосрочных решений для беженцев в странах этого региона (Казахстане, Кыргызстане и Таджикистане) все еще остаются неопределенными. Было отмечено, что имплементация некоторых норм об убежище в национальном законодательстве по-прежнему не соответствует международным стандартам и что беженцы по-прежнему сталкиваются с трудностями при получении доступа к убежищу и процедурам его получения. Что касается обеспечения средств к существованию, то в докладе отмечено, что условия на местах отличаются повышенной сложностью и что гуманитарные подходы недостаточно хорошо адаптированы для того, чтобы беженцы могли устойчиво полагаться на собственные силы. Основные рекомендации касались, помимо прочего, активизации усилий по решению проблемы нестабильного правового и экономического положения беженцев, признанных согласно мандату УВКБ, по получению более качественных социально-экономических данных об условиях жизни беженцев, а также по применению подходов, в большей степени ориентированных на развитие, путем сотрудничества с опытными партнерами.

15. Оценка ЧТЦ в Румынии и Словакии была проведена по запросу Службы расселения УВКБ и в сотрудничестве с Региональным бюро для Европы и региональным представительством УВКБ в Центральной Европе, расположенным в Будапеште. ЧТЦ предназначены для чрезвычайной эвакуации беженцев с целью дальнейшего переселения в места, где есть возможность проведения собеседований с просителями убежища в безопасных условиях. В ходе оценки был сделан вывод, что с момента появления ЧТЦ их функция изменилась. Было отмечено, что ЧТЦ играют важную роль в процессе транзитного переселения, однако их деятельность все меньше зависит от потребностей чрезвычайной ситуации и все больше определяется политикой и практикой стран переселения. В частности, возможности ЧТЦ использовались неэффективно и скрининг шел медленнее, чем предполагалось. В связи с этим возник вопрос об их рентабельности. По итогам оценки было рекомендовано пересмотреть требования к выдаче направлений на экстренное переселение, предусмотреть возможность для приоритетного перемещения без предварительного определения страны переселения и ввести минимальные стандарты для функционирования ЧТЦ.

#### **IV. Исследования и публикации**

16. СРПО продолжила поддерживать независимые исследования в рамках серии докладов «Новые вопросы в исследовании положения беженцев». Были опубликованы четыре исследования, посвященные, в частности, роли создания источников средств к существованию в повышении самообеспеченности беженцев в Уганде, роли сомалийской диаспоры в Глобальной инициативе УВКБ в интересах сомалийских беженцев, отысканию комплексных решений для колумбийских беженцев, а также результатам полевых исследований различных схем расходования средств и инвестирования для общин беженцев и принимающих общин в Уганде. СРПО также оказала поддержку Региональному бюро

для стран американского континента в изучении программ расселения Аргентины, Бразилии, Чили, Парагвая и Уругвая.

17. Вслед за проведением исследования на местах в Иордании и Ливане УВКБ и Всемирный банк при тесном сотрудничестве со своими страновыми отделениями завершили проведение крупного аналитического исследования, посвященного проблемам бедности и благосостояния сирийских беженцев в этих двух странах<sup>3</sup>. Исследование было опубликовано Всемирным банком и обнародовано в Вашингтоне в декабре 2015 года. Исследование было также представлено на ряде мероприятий и семинаров, посвященных более долгосрочным проблемам перемещения беженцев на Ближнем Востоке и направлениям политики для гуманитарных учреждений и учреждений в области развития в среднесрочной и долгосрочной перспективе<sup>4</sup>. СРПО также предоставила техническую помощь при подготовке инициированного Всемирным банком исследования, в рамках которого проводилось сравнение домохозяйств беженцев и местных жителей на севере Ирака, а также в Иордании и Ливане. Предварительные выводы позволили получить важную информацию о влиянии присутствия сирийских беженцев на рынок труда в Ливане, а также о последствиях перемещения для семей беженцев, ВПЛ и местных жителей на севере Ирака.

18. В отчетный период СРПО поддерживала реализацию политики УВКБ в отношении беженцев в городах, включая проведение ряда рабочих совещаний и круглых столов по теме «Создание сообществ по обмену опытом в интересах городских беженцев», которые позволили осуществить обмен информацией о местных инициативах в области интеграции беженцев в городскую жизнь. Доклады о мероприятиях были опубликованы на веб-сайте УВКБ. Интерактивный веб-сайт продолжил свою работу в качестве платформы для Учебной программы в интересах городских беженцев<sup>5</sup>; администрированием веб-сайта займется партнер УВКБ — неправительственная организация URBAN REFUGEES, обладающая большим опытом в исследовании и оценке вопросов, связанных с городскими беженцами.

## V. Внешние связи и межучрежденческие оценки

19. СРПО продолжила расширять свое участие в проведении внешних и межучрежденческих оценок. Она приняла участие в ежегодном общем совещании и обмене опытом ЮНЕГ, а также в деятельности Рабочей группы ЮНЕГ, Группы по гуманитарной оценке и Руководящей группы МУГО. Благодаря активному участию в деятельности ЮНЕГ появилась возможность взаимодействовать с партнерами УВКБ, занимающимися оценкой, и приобрести множество полезных методологических и технических навыков.

20. СРПО занималась координацией программной оценки взаимодействия УВКБ с беженцами и ВПЛ в смешанных условиях 2015–2016 годов под руководством Отдела инспекций и оценок Управления служб внутреннего надзора Организации Объединенных Наций (УСВН). Она выполняла функцию посредника и координационного центра для всех внутренних и внешних связей и мероприятий УВКБ. Доклад, опубликованный в апреле 2016 года, будет официально представлен УСВН на ежегодном совещании Комитета по координации

<sup>3</sup> Доступно по ссылке <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/23228>.

<sup>4</sup> Доступно по ссылке <http://www.cmimarseille.org/sites/default/files/newsite/library/files/en/What%20next%20for%20the%20Syrian%20Refugee%20Crisis-%20English.pdf>.

<sup>5</sup> См. веб-сайт [www.urbangoodpractices.org](http://www.urbangoodpractices.org).

программ в 2017 году в Нью-Йорке. СРПО также выполняла посредническую роль при подготовке двухгодичного доклада УСВН, посвященного усовершенствованию функции оценки в учреждениях, фондах и программах системы Организации Объединенных Наций, и доклада Объединенной инспекционной группы «Анализ функции оценки в системе Организации Объединенных Наций».

---