



ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ

Distr.
GENERAL

A/AC.96/994
29 July 2004

RUSSIAN
Original: ENGLISH

ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ КОМИТЕТ
ПРОГРАММЫ ВЕРХОВНОГО КОМИССАРА

Пятьдесят пятая сессия

ОЦЕНКА И АНАЛИЗ ПОЛИТИКИ: ПЛАН И МЕРОПРИЯТИЯ УВКБ¹

1. После официального утверждения политики УВКБ в области оценки в начале 2003 года Секция оценки и анализа политики (СОАП) продолжала содействовать развитию и децентрализации функции оценки в УВКБ, поощряя другие подразделения в штаб-квартире и на местах развертывать и осуществлять мероприятия по оценке и управлять ими. Настоящий доклад состоит из двух частей: первая часть посвящена краткому обзору новых событий, связанных с функцией оценки, тогда как во второй части содержится обновленная информация о текущих проектах в области оценки, сгруппированных по тематическим приоритетам.

I. НОВЫЕ ТЕНДЕНЦИИ, СВЯЗАННЫЕ С ФУНКЦИЕЙ ОЦЕНКИ

Совместные оценки

2. Вместе с другими учреждениями системы Организации Объединенных Наций УВКБ недавно осуществило совместные оценки операций, вызывающих взаимную озабоченность. Некоторые из этих оценок были сочтены довольно сложными с точки зрения управления ими, в результате чего дальнейшей разработке этого механизма эффективного межучрежденческого сотрудничества стало уделяться меньше внимания. Однако в последнее время интерес к совместным оценкам стал повышаться, и недавно было развернуто осуществление ряда новых проектов.

¹ Вследствие ограниченных ресурсов настоящий документ представлен после официального предельного срока для представления документации.

3. Вместе со Службой оценки Мировой продовольственной программы (МПП) СОАП недавно приступила к совместной экспериментальной оценке деятельности в пяти странах, в которых МПП отвечает за распределение продовольствия среди беженцев-бенефициаров. Планируется, что группа в составе двух консультантов посетит все пять стран, где проводится экспериментальная оценка, и, в конечном итоге, представит результаты оценки эффективности этого механизма не только с точки зрения затрат, но и в том, что касается проблем защиты распределения продовольствия. УВКБ и МПП совместно осуществляют управление этой оценкой, и ее результаты будут в конечном итоге положены в основу решения этих двух учреждений относительно целесообразности задействования этого механизма на глобальном уровне.

4. СОАП и Секция технической поддержки (СТП) УВКБ в координации с Межучрежденческой рабочей группой по охране репродуктивного здоровья беженцев (МРГО) играют ведущую роль в осуществлении Глобальной межучрежденческой оценки услуг в области охраны репродуктивного здоровья беженцев и перемещенных внутри страны лиц. Выпуск итогового доклада по оценке будет приурочен к консультациям УВКБ с неправительственными организациями перед сессией Исполнительного комитета в сентябре 2004 года.

5. В конце 2002 года группа неправительственных организаций, учреждения системы Организации Объединенных Наций и ряд научных учреждений выдвинули межучрежденческую инициативу в области оценки охраны здоровья, признав необходимость в оценке коллективных усилий, связанных со здоровьем и питанием беженцев и конфликтными ситуациями. В конце 2003 года в рамках этой инициативы были осуществлены три экспериментальные оценки среди населения из числа беженцев в Непале, Пакистане и Замбии. На основе накопленного опыта и извлеченных уроков в ходе осуществления этих трех экспериментальных проектов СТП в тесном сотрудничестве с СОАП и межучрежденческим руководящим комитетом по оценке работают над составлением руководящих документов по вопросам оценки здоровья.

6. В рамках последующих мероприятий, связанных с оценкой деятельности УВКБ в 2001 году Управлением Европейского сообщества по гуманитарным вопросам (УГЕС), СОАП сотрудничает с УГЕС в разработке наброска и методологии оценки УГЕС 2004 года. УГЕС прилагает усилия к оценке эффективности своего целевого финансирования и рассматривает вопрос о посещении ряда стран с целью проведения анализа воздействия своей финансовой поддержки УВКБ. Ожидается, что группа по оценке приступит к своей аналитической работе осенью 2004 года.

Дальнейшее уделение особого внимания практическому применению результатов оценки

7. Результаты трех масштабных тематических оценок, которые были завершены в 2002 году по таким вопросам, как дети-беженцы, женщины-беженцы и оказание услуг на уровне общин, побудили УВКБ выделить персонал и ресурсы для обеспечения того, чтобы рекомендации, содержащиеся в докладах о результатах этих оценок, выполнялись на регулярной основе. Многие рекомендации действительно были положены в основу внесения изменений в оперативные мероприятия и соответствующие процедуры осуществления. СОАП уделяет все более пристальное внимание тому, чтобы результаты оценки обязательно находили свое практическое применение с самого начала осуществления проекта по оценке. СОАП готова занять более активную позицию в деле обеспечения того, чтобы результаты оценок широко обсуждались в рамках организации и чтобы "извлеченные уроки" учитывались в полном объеме.

8. Во исполнение сделанных ранее рекомендаций² в апреле 2004 года СОАП приступила к созданию механизма последующих мероприятий в связи с вытекающими из оценки рекомендациями в электронном формате по образцу механизма, который используется другими организациями, такими, как ЮНИСЕФ и МПП. В настоящее время создана база данных для компиляции и систематизации рекомендаций, содержащихся в приблизительно 100 докладах СОАП, опубликованных с 1994 года. Польза этих рекомендаций будет проанализирована через призму изменений в политике в соответствующих функциональных областях, с тем чтобы получить более четкую картину воздействия, оказанного в результате оценок.

II. ПРОЕКТЫ И МЕРОПРИЯТИЯ В ОБЛАСТИ ОЦЕНОК

9. За отчетный период УВКБ при выполнении своей функции оценки особое внимание уделяло ряду глобальных оперативных вопросов и вопросов политики, которые представляют особый интерес для организации и ее партнеров. В пунктах ниже излагается суть этих вопросов и приводится краткое описание проектов и мероприятий в области оценки, которые были осуществлены или начаты по каждой из указанных тем. Запланированные проекты в области оценки, о которых идет речь в этом разделе, подлежат дальнейшему рассмотрению. Более подробно с программой работы по оценке и анализу политики УВКБ можно ознакомиться в разделе "Evaluation and Policy Analysis" на вебсайте УВКБ.

² См. EPAU Report of Sept. 20, 2000 "Improving the Effectiveness of UNHCR's Evaluation Function".

Перемещенные внутри страны лица

10. В последние десятилетия роль и ответственность международного сообщества в деле удовлетворения потребностей перемещенных внутри страны лиц поднялись на значительно более высокий уровень, что побудило СОАП осуществить обзор деятельности УВКБ, связанной с перемещенными внутри страны лицами. Обзор переменных факторов, которые влияли на деятельность УВКБ или определяли эту деятельность в недавнем прошлом, позволит получить достоверную картину о возможностях УВКБ осуществлять такую деятельность на постоянной и предсказуемой основе. Кроме того, основное внимание в обзоре будет уделено вопросу о том, кто принимает решения о возможном участии в деятельности, связанной с перемещенными внутри страны лицами, и в какой степени существующие критерии политики используются в процессе принятия оперативных решений. Сроки принятия решений об участии в деятельности, связанной с перемещенными внутри страны лицами, а также ее характер и масштабы будут подвергнуты тщательному анализу, в том числе и в плане участия УВКБ в межучрежденческих обсуждениях в ходе всего соответствующего процесса.

Проведение оценок операций по оказанию неотложной чрезвычайной помощи в масштабе реального времени

11. СОАП продолжает придерживаться концепции проведения оценок в масштабе реального времени в качестве оперативного механизма оценки быстро развертываемых операций, связанных с беженцами. В отличие от обычных оценок оценки в масштабе реального времени позволяют незамедлительно добиться обратной связи на уровне оперативного управления.

12. После возвращения персонала Организации Объединенных Наций в Монровию в сентябре 2003 года СОАП направила группу экспертов по оценке в масштабе реального времени проведения анализа срочных оперативных вопросов, с которым УВКБ столкнулось в Либерии. В связи с тем, что проведение отдельной операции во многом зависело от условий безопасности за пределами столицы, международное сообщество внимательно следило за текущей помощью перемещенным внутри страны лицам. В ходе оценки были выявлены сложности, с которыми сопряжена межучрежденческая координация, прежде всего в области защиты. Кроме того, оценка в масштабе реального времени выявила прогресс в этой чрезвычайной ситуации, достигнутый группами Секции УВКБ по обеспечению готовности и принятия ответных мер в случае чрезвычайных ситуаций.

13. В июне 2004 года была проведена еще одна оценка в масштабе реального времени для обзора эффективности оперативных мероприятий УВКБ по принятию ответных мер в связи с чрезвычайной ситуацией в Чаде. В ходе этой оценки было установлено, что меры реагирования УВКБ носят в целом довольно неоднородный характер. Так, несмотря на то, что операция по перемещению большого числа беженцев из приграничных районов в преддверии серьезных трудностей с материально-техническим обеспечением была завершена, возникли серьезные проблемы в деле стабилизации положения беженцев во вновь созданных лагерях для беженцев. Для определения общей эффективности деятельности УВКБ в ходе оценки были проанализированы также причины, по которым работа УВКБ не совсем оправдала связанных с нею надежд, и в этой связи был сделан ряд конкретных рекомендаций.

14. В широком контексте изучения потенциала УВКБ по обеспечению готовности и принятию ответных мер в случае чрезвычайных ситуаций с марта по июнь 2004 года три внешних консультанта под руководством СОАП осуществляли оценку вклада УВКБ в обеспечение готовности и планирование ответных мер в случае чрезвычайных ситуаций в регионе Азии и Тихого океана. Эта оценка, которая проводилась в Ч-центре в Японии, позволила изучить вклад УВКБ в формирование потенциала и обеспечение профессиональной подготовки в области управления чрезвычайными ситуациями. В подготовленном по итогам этой оценки докладе отражены достигнутые результаты, определены "извлеченные уроки" и изложены рекомендации для оказания содействия УВКБ в принятии решений относительно будущей направленности программы в регионе Азии и Тихого океана, в том числе рекомендации о ее возможном повторении в других регионах мира.

Обеспечение беженцев средствами к существованию

15. В качестве последующего мероприятия в рамках исследования о ситуации, связанной с затянувшимся пребыванием беженцев, СОАП приступила к осуществлению проекта под названием "Обеспечение средств к существованию", который имеет своей целью изучение различных вариантов создания условий для жизни беженцев, лиц, возвращающихся к месту постоянного проживания, и жителей принимающих общин. Принимая во внимание нехватку исходных данных о концепции обеспечения беженцев средствами к существованию, этот проект был задуман с тем, чтобы провести основанный на фактах анализ, результаты которого, в свою очередь, могли бы быть положены в основу разработки и осуществления мероприятий в области обеспечения средств к существованию.

16. В свете утвержденной Верховным комиссаром "Основы для прочных решений проблем беженцев и вызывающих озабоченность лиц" Проект обеспечения средств к существованию разработан с упором на важное значение фактора самодостаточности и предоставление беженцам возможностей для существования как с целью улучшения их качества жизни в период нахождения на положении беженцев, так и для их надлежащей подготовки к реинтеграции в будущем. Составными элементами проекта являются обзор документов и ряд предметных исследований, пять из которых были завершены, а именно: "Конголезские беженцы в Габоне"; "Беженцы Сьерра-Леоне и Касаманки в Гамбии"; "Мозамбикские беженцы в Южной Африке"; "Сомалийские беженцы в Египте"; и "Суданские беженцы в Эфиопии".

17. В рамках Проекта обеспечения средств к существованию СОАП создала интерактивную электронную сеть в составе персонала УВКБ, консультантов и научных работников, которые занимаются смежными вопросами обеспечения беженцев средствами к жизни и вопросами их самодостаточности. Задача этой сети заключается в том, чтобы ее члены обменивались мнениями и накопленным опытом и находились в курсе текущих инициатив, а также в создании возможности для обогащения знаний и налаживания межучрежденческого сотрудничества.

Реинтеграция

18. Вопрос о возвращении беженцев в страны своего происхождения и первоочередное внимание, которое УВКБ уделяет обеспечению их реинтеграции, по-прежнему подвергаются тщательному анализу на предмет поиска прочных решений проблем беженцев. Оценка программы УВКБ по репатриации и реинтеграции в Восточном Тиморе позволяет сделать ряд важных выводов из извлеченных уроков. Кроме того, СОАП недавно сделала заказ на услуги по оценке программ реинтеграции в Сьерра-Леоне, которая, как ожидается, позволит сформулировать практические руководящие принципы для разработки программ реинтеграции в этом регионе.

Сотрудники Канадской королевской конной полиции, откомандированные в Гвинею

19. В середине 2003 года СОАП провела среднесрочную оценку экспериментального проекта, который финансировался правительством Канады и осуществлялся при его содействии. Первоначально два опытных сотрудника Канадской королевской конной полиции были прикомандированы к УВКБ для осуществления операций на местах в Гвинею в рамках мероприятия по созданию потенциала в области содействия работе и профессиональной подготовке сотрудников национальной безопасности и координации деятельности по обеспечению безопасности беженцев в масштабе страны. Этот проект

рассматривался как упреждающая попытка осуществления на практике концепции "Лестница возможностей", которая была разработана несколько лет назад для создания резервного потенциала сотрудников правоохранительных органов и сотрудников национальной безопасности. На основании результатов среднесрочной оценки срок прикомандирования был продлен еще на один год. В 2004 году СОАП продолжит этот процесс и осуществит окончательную оценку с уделением особого внимания взаимодействию между различными соответствующими подразделениями и разработает проект практических рекомендаций, которые могли бы быть использованы для других будущих "пакетов" безопасности.

Автомобильный парк УВКБ в различных странах мира

20. Недавний анализ показал, что в настоящее время УВКБ располагает приблизительно 9 000 автомобилей различных модификаций в своем активном резерве материальных средств стоимостью порядка 220 млн. долл. США. В связи с оценкой функции услуг на уровне общин УВКБ в 2003 году возник вопрос, в какой мере эти автомобили непосредственно используются в интересах беженцев. Совместная группа СОАП/Службы снабжения (СС) приступила к анализу этого вопроса и в этой связи посетит Балканы, Африку и Азию на предмет оценки того, насколько эффективно УВКБ осуществляет отбор, эксплуатацию и ремонт автомобилей и управление автомобильным парком, в который вложены крупные денежные средства.

Создание потенциала путем профессиональной подготовки кадров

21. В целях дальнейшего содействия развитию функции оценки УВКБ СОАП в марте 2004 года организовала двухдневный семинар-практикум по вопросам аналитической деятельности. Этот семинар-практикум имел своей целью ознакомление его участников с целями и методами оценки. СОАП планирует провести второй этап этого семинара-практикума осенью. Как и в случае с первым этапом весной, для участия в работе этого семинара-практикума, помимо персонала УВКБ, будут приглашены представители ряда НПО.

Прочие темы

22. В ходе отбора тем для оценки СОАП особое внимание уделяет вопросу защиты. Оценка региональных мероприятий в области переселения в Западной Африке заложила прочную аналитическую основу для подтверждения состоятельности некоторых основополагающих прогнозов, которые послужили толчком к осуществлению этой региональной программы переселения. Другая важная оценка в области защиты:

"Укрепление потенциала УВКБ по осуществлению контроля над защитой, правами и благополучием беженцев" основана на широкомасштабном обзоре многогранной роли УВКБ в деле мониторинга и защиты программ и служит первым подтверждением того, что эта функция подвергается регулярному анализу в рамках организационной структуры.

23. Помимо осуществления проектов, перечисленных выше, СОАП призвана оказывать на регулярной основе другие услуги различным секциям УВКБ, в том числе содействовать планированию организации совещаний и разработке концептуальной основы проектов, осуществляемых другими подразделениями. Мероприятия, которые подпадают под эту категорию, включают также разработку механизма мониторинга сексуального насилия и насилия по признаку пола и компиляцию методов научных исследований в гуманитарной области.

24. СОАП выполняет функции секретариата восстановленного Комитета по вопросам оперативной политики и принимает все более активное участие в обзоре глобальных мер политики, например в мероприятиях по совершенствованию мер политики УВКБ, связанных с городскими беженцами.
