Организация Объединенных Наций E/AC.51/2017/2

Экономический и Социальный Совет

Distr.: General
12 January 2017
Russian
Original: English

Комитет по программе и координации
Пятьдесят седьмая сессия
Организационная сессия, 20 апреля 2017 года
Основная сессия, 5–30 июня 2017 года
Вопросы программ: оценка

Оценка деятельности Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев

Доклад Управления служб внутреннего надзора

Резюме

В результате конфликтов, происходящих в разных точках планеты, численность контингента перемещенных лиц, состоящего из самых разных групп населения, увеличилась и к середине 2015 года достигла почти 58 миллионов человек. Поэтому роль Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ), созданного в 1950 году, в последнее время расширилась. УВКБ наделено мандатом в отношении беженцев, но при этом, используя межучрежденческие механизмы, оно также работает с внутренне перемещенными лицами, главную ответственность за положение которых несут государства.

Управление служб внутреннего надзора (УСВН) провело анализ актуальности и эффективности деятельности УВКБ по выполнению своего мандата в «смешанных ситуациях», то есть в условиях, когда Управление одновременно работает с беженцами и внутренне перемещенными лицами, отстаивая их интересы. Оценка охватывала 21 смешанную ситуацию, и она проводилась по результатам обследований, собеседований, поездок на места, работы целевых групп, тематических исследований и анализа документации и вторичных данных.

Несмотря на то, что в большинстве ситуаций число беженцев за последние три года увеличилось, в процентном отношении доля беженцев, которым УВКБ оказывало необходимую помощь и обеспечивало защиту, в большинстве случаев выросла или осталась прежней. Вместе с тем оказание помощи беженцам, не проживавшим в лагерях, по-прежнему было сопряжено с трудностями. Партне-

17-00511 (R) 250117 260117

Просьба отправить на вторичную переработку

ры и сотрудники в целом положительно оценивают результаты, которых УВКБ достигло в большинстве ключевых областей деятельности, связанной с помощью беженцам. Также в целом положительную оценку заслужила работа УВКБ по привлечению беженцев в качестве консультантов, в то время как процесс взаимодействия между УВКБ и беженцами по поводу решения их проблем протекал менее эффективно.

Благодаря рамочному механизму, созданному Межучрежденческим постоянным комитетом, роль УВКБ в работе с внутренне перемещенными лицами в смешанных ситуациях стала более понятной. Его решения, касающиеся работы с внутренне перемещенными лицами, стали носить более последовательный характер, а его руководящие функции в рамках тематических блоков приведены в соответствие с его объективными организационными преимуществами. Однако в рамках этих функций тематических блоков конкретные виды деятельности и уровень вовлеченности УВКБ в работу с внутренне перемещенными лицами различаются от страны к стране.

Выступая в качестве координатора в работе с внутренне перемещенными лицами, УВКБ внесло свой вклад в улучшение системы реагирования на проблемы внутренне перемещенных лиц в мировом масштабе, и большинство внешних заинтересованных сторон и сотрудников положительно отзывались о координирующей роли УВКБ в работе с внутренне перемещенными лицами в смешанных ситуациях. Вместе с тем в разных странах УВКБ работало с разной степенью эффективности и наблюдались очевидные проблемы с координацией деятельности. На эффективность координации влияли такие факторы, как наличие ресурсов, квалификация персонала и участие ведущих учреждений тематических блоков.

В целом участие УВКБ в работе с внутренне перемещенными лицами в рамках механизмов Межучрежденческого постоянного комитета не мешало ему исполнять свои обязанности в соответствии с более широким мандатом в отношении беженцев в смешанных ситуациях. В тех редких случаях, когда это происходило, эффект не был исключительно негативным, а последствия его работы с внутренне перемещенными лицами для координации работы с беженцами также были минимальными.

По мере увеличения числа беженцев и внутренне перемещенных лиц ситуации с этими контингентами будут по-прежнему представлять собой проблему для УВКБ и гуманитарной системы в целом. В ходе настоящей оценки был выявлен ряд общесистемных вопросов, требующих дальнейшего изучения, в том числе исполнения положений совместной записки УВКБ и Управления по координации гуманитарных вопросов 2014 года о смешанных ситуациях.

УСВН выносит в адрес УВКБ три важные рекомендации:

a) улучшить действующую на страновом уровне систему отслеживания положения беженцев, живущих вне лагерей беженцев;

b) обеспечить систематическое оповещение беженцев о мерах, принятых в связи с поступившими сообщениями;

c) разработать страновые стратегии координации деятельности.

Содержание

Стр.

I. Введение и цель 4

II. Справочная информация 4

A. История и мандат 4

B. Организационная структура и руководство 5

C. Глобальные стратегические приоритеты и система оценки результатов работы 6

D. Подмандатные лица 6

III. Методология 9

IV. Результаты оценки 11

A. Управление оказало крайне важную помощь в осуществлении мероприятий по защите беженцев во всех смешанных ситуациях 11

B. Управление играет более определенную роль в работе с перемещенными внутри страны лицами в смешанных ситуациях, но его уровень взаимодействия по-прежнему сильно различается 16

C. В рамках выполнения своей координирующей функции Управление внесло позитивный вклад в усилия по оказанию поддержки внутренне перемещенным лицам в смешанных ситуациях, несмотря на некоторые трудности на страновом уровне 22

D. В целом участие Управления в работе с внутренне перемещенными лицами не оказало негативного воздействия на его работу с беженцами в смешанных ситуациях 26

V. Заключение 28

VI. Рекомендации 30

Приложение

Меморандум Службы по разработке политики и оценке Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев от 5 апреля 2016 года в адрес Отдела инспекции и оценки Управления служб внутреннего надзора 32

I. Введение и цель

1. Решение о проведении оценки Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) было принято Отделом инспекций и оценок Управления служб внутреннего надзора (УСВН) по итогам оценки рисков, проведенной УСВН для определения приоритетов в деле оценки программ. Комитет по программе и координации решил рассмотреть результаты оценки программ УВКБ на своей пятьдесят седьмой сессии, которая пройдет в июне 2017 года (см. A/70/16). Генеральная Ассамблея одобрила это решение в своей резолюции 70/8.

2. Общая основа для работы УСВН определена в резолюциях 48/218 B, 54/244 и 59/272 Генеральной Ассамблеи, а также в бюллетене Генерального секретаря о создании УСВН (ST/SGB/273), в котором УСВН наделяется правом инициировать, принимать и освещать в своих докладах любые меры, которые оно считает необходимыми для выполнения своих обязанностей. УСВН проводит оценку согласно Положениям и правилам, регулирующим планирование по программам, программные аспекты бюджета, контроль выполнения и методы оценки (см. ST/SGB/2016/6, положение 7.1).

3. Общей целью проведенной оценки было определить на как можно более систематической и объективной основе актуальность и результативность деятельности УВКБ по выполнению своего мандата в «смешанных ситуациях», то есть в условиях, когда Управление одновременно работает с беженцами и внутренне перемещенными лицами, отстаивая их интересы. Эта тема была выбрана по результатам оценки рисков на уровне программ, о которой говорится в первоначальном документе об оценке[1]. Оценка была проведена в соответствии с нормами и стандартами оценки, действующими в системе Организации Объединенных Наций[2].

4. Руководству УВКБ было предложено представить замечания по проекту доклада, которые были приняты во внимание при подготовке настоящего окончательного доклада. Официальный ответ УВКБ приводится в приложении к настоящему докладу.

II. Справочная информация

A. История и мандат

5. УВКБ было учреждено в соответствии с резолюцией 319 (IV) Генеральной Ассамблеи, принятой 3 декабря 1949 года. Согласно мандату Управления, определенному в Уставе УВКБ, который был принят Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 428 (V) от 14 декабря 1950 года, обязанностями Верховного комиссара являются предоставление беженцам международной защиты и изыскание окончательного решения проблемы беженцев; этот мандат был продлен в 2003 году «до разрешения проблемы беженцев» (см. A/67/6/Rev.1). Ге-

[1] OIOS-Inspection and Evaluation Division inception paper: programme evaluation of the United Nations High Commissioner for Refugees, assignment No. IED-15-004 (26 June 2015).

[2] Изданы Группой Организации Объединенных Наций по вопросам оценки в 2005 году.

неральная Ассамблея также включила в сферу действия мандата УВКБ проблематику лиц без гражданства. Кроме того, в рамках совместного межучрежденческого подхода на УВКБ были возложены конкретные обязанности в отношении внутренне перемещенных лиц.

6. Общая цель УВКБ заключается в «обеспечении международной защиты беженцев и других лиц, проблемами которых занимается Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев и в поиске путей окончательного решения их проблем во взаимодействии с государствами и другими организациями, в том числе посредством оказания гуманитарной помощи» (см. A/67/6/Rev.1). В связи с недавними кризисами число перемещенных лиц, называемых «подмандатными лицами» УВКБ, значительно возросло: с 35,8 миллиона человек в 2012 году до 57,9 миллиона человек в 2015 году[3].

7. Основными документами, определяющими права беженцев и правовые рамки, лежащие в основе работы УВКБ, являются Конвенция о статусе беженцев 1951 года (145 государств-участников) и Протокол к ней 1967 года (146 государств-участников)[4]. Что касается перемещенных лиц, то национальные власти несут главную ответственность за предоставление защиты и гуманитарной помощи перемещенным лицам, находящимся под их юрисдикцией.

B. Организационная структура и руководство

8. УВКБ возглавляет Верховный комиссар, отвечающий за руководство этой организацией, а помогают ему заместитель Верховного комиссара и два помощника Верховного комиссара: один по вопросам защиты, а второй — по оперативным вопросам.

9. Управление подчиняется Генеральной Ассамблее и Экономическому и Социальному Совету и ежегодно представляет доклады этим органам. Исполнительный комитет, членами которого в настоящее время являются 98 государств, встречается ежегодно в октябре и утверждает бюджет по программам на двухгодичный период.

10. Большинство подразделений штаб-квартиры УВКБ расположены в Женеве. Там находятся Административная канцелярия, семь отделов и пять региональных отделений (см. A/AC.96/1125 и Corr.1), а деятельность на местах осуществляется в 456 географических пунктах в 126 странах[5].

[3] См. документ “UNHCR mid-year trends 2015” (UNHCR, 2015), table 1, final row.
[4] По состоянию на апрель 2015 года.
[5] См. *UNHCR Global Appeal 2016–2017*.

C. Глобальные стратегические приоритеты и система оценки результатов работы

11. Цели УВКБ сформулированы в виде глобальных стратегических приоритетов в рамках механизма оценки результатов работы и включают:

a) благоприятные условия для защиты;

b) справедливые процессы защиты и предоставление документов;

c) защита от насилия и эксплуатации;

d) удовлетворение основных потребностей и предоставление услуг;

e) расширение прав и возможностей общин и самообеспечение;

f) поиск долгосрочных решений;

g) меры реагирования в чрезвычайных ситуациях.

D. Подмандатные лица

12. Ниже приводятся данные о 57,9 миллиона человек, на которых в середине 2015 года распространялся мандат УВКБ (далее «подмандатные лица»), в разбивке по категориям (см. таблицу 1):

a) беженцы: лица, находящиеся за пределами страны своего происхождения в силу опасений стать жертвой преследования или неизбирательного насилия, которые нуждаются в международной защите;

b) лица, ищущие убежища: лица, чьи ходатайства о предоставлении убежища или статуса беженца находятся на рассмотрении;

c) вернувшиеся беженцы: лица, подмандатные УВКБ в течение ограниченного периода после их возвращения в страну происхождения;

d) апатриды: лица, которых ни одно государство не считает своими гражданами;

e) внутренне перемещенные лица: лица, которые были вынуждены покинуть свои дома или места обычного проживания, но не пересекли международно признанные государственные границы;

f) вернувшиеся внутренне перемещенные лица: вернувшиеся в места своего прежнего проживания внутренне перемещенные лица, которым УВКБ обеспечивает защиту и/или оказывает помощь.

Таблица 1
Подмандатный контингент региональных бюро Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (2015 год)
(В миллионах человек)

	Внутренне перемещенные лица, которым УВКБ обеспечивает защиту или оказывает помощь[a]	*Беженцы и люди, находящиеся в похожем положении*	*Лица, на которых распространяется мандат УВКБ о безгражданстве*	*Численность прочих подмандатных УВКБ контингентов*[b]
Европа	2,6	3,5	0,6	..
Азиатско-Тихоокеанский регион	3,0	3,8	1,8	..
Северная и Южная Америка	6,5	0,8	0,1	..
Африка	8,7	4,1	1,0	..
Ближний Восток и Северная Африка	13,3	3,0	0,4	..
Всего	**34,0**	**15,1**	**3,9**	**5,0**

Источник: “UNHCR mid-year trends 2015”.
Примечание: Общая численность подмандатных лиц составляет 57,9 миллиона человек.
[a] Включая людей, находящихся в положении, аналогичном положению внутренне перемещенных лиц.
[b] Включая лиц, ищущих убежища, внутренне перемещенных лиц и вернувшихся беженцев.

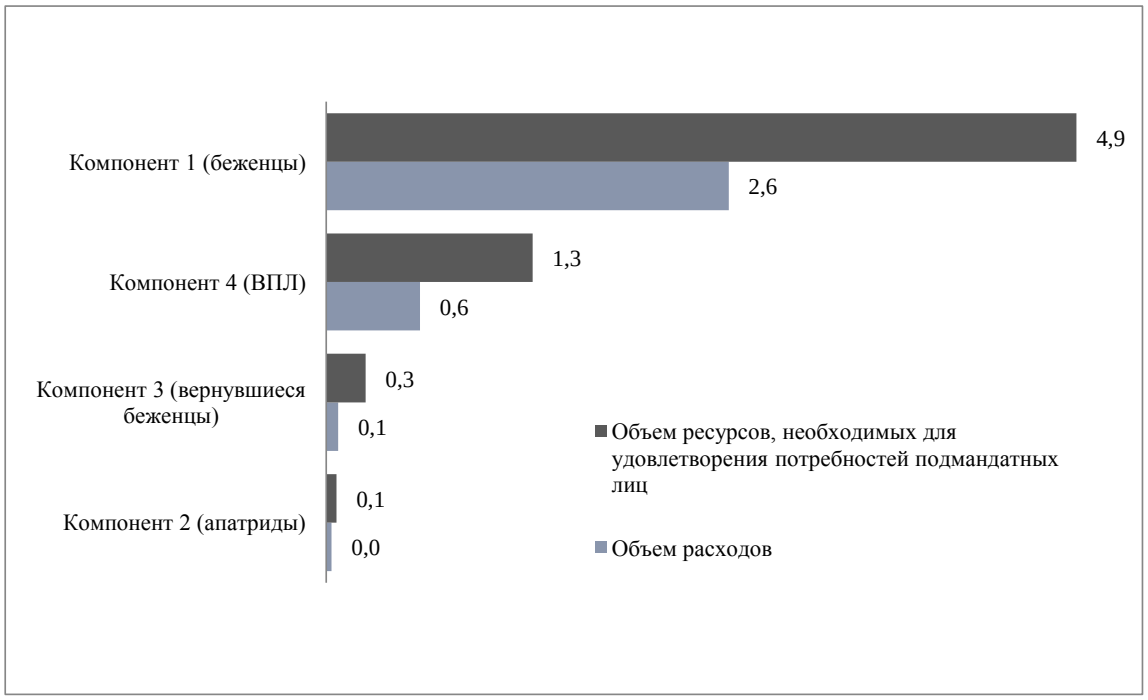
Финансовые ресурсы Управления

13. В 2014 году общий объем потребностей в ресурсах для осуществления деятельности УВКБ составил 6,6 млрд. долл. США, что на 53 процента больше, чем в 2012 году. Фактические поступления в 2014 году составили 3,6 млрд. долл. США, а фактические расходы — 3,4 млрд. долл. США. За счет начисленных взносов в регулярный бюджет Организации Объединенных Наций финансируется менее 1 процента бюджета УВКБ; а остальные 99 процентов бюджета финансируются за счет добровольных взносов[6]. В 2015 году штат УВКБ насчитывал 9728 сотрудников, 88 процентов которых работали в полевых отделениях[7].

14. Бюджет УВКБ состоит из четырех основных компонентов, которые частично соответствуют основным группам подмандатных лиц. На диаграмме I приведены данные о бюджетных средствах на 2014 год: предназначенных для удовлетворения потребностей подмандатных лиц, а также о расходах в разбивке по категориям лиц. На беженцев приходится большая часть общих потребностей (74 процента) и фактических расходов (76 процентов).

[6] UNHCR, *UNHCR Global Report 2014* (2015), с. 135 текста на английском языке.
[7] UNHCR, *UNHCR Global Appeal 2016–2017* (2015), с. 2 текста на английском языке.

Диаграмма I
Окончательный бюджет и расходы Управления за 2014 год в разбивке на категории лиц
(В млрд. долл. США)



Источник: *UNHCR Global Report 2014* («Глобальный доклад УВКБ за 2014 год»).

Работа Управления в смешанных ситуациях, связанных с наличием как беженцев, так и внутренне перемещенных лиц

15. В 1993 году Генеральная Ассамблея вновь подтвердила свою поддержку деятельности УВКБ по оказанию гуманитарной помощи и защите внутренне перемещенных лиц, «особенно там, где такие усилия могли бы способствовать предотвращению или решению проблем беженцев». Ассамблея определила базовый принцип работы УВКБ с внутренне перемещенными лицами: она ведется «на основе конкретных просьб Генерального секретаря или компетентных главных органов Организации Объединенных Наций и с согласия заинтересованного государства»[8]. Там же дается характеристика такой деятельности: в частности, она «не должна подрывать мандат Управления в отношении беженцев и институт убежища»[9].

16. В 1991 году была принята резолюция 46/182 Генеральной Ассамблеи, в соответствии с которой создан Межучрежденческий постоянный комитет, председателем которого является Координатор чрезвычайной помощи. В 2012 году Управление по координации гуманитарных вопросов заявило, что

[8] См. резолюцию 48/116 Генеральной Ассамблеи, пункт 12.
[9] См. резолюцию 69/152 Генеральной Ассамблеи, пункт 11.

согласно резолюции 46/182 Координатор чрезвычайной помощи несет ответственность за «координацию гуманитарной помощи» в сложных чрезвычайных ситуациях. В 2013 году УВКБ заявило, что в соответствии со своим Уставом управление «играет ключевую роль в международной системе оказания помощи беженцам, выполняя, в частности, координационные функции». В 2014 году Организация Объединенных Наций принимала меры реагирования в 14 смешанных ситуациях, связанных с наличием как беженцев, так и внутренне перемещенных лиц, и обязательства в отношении этих двух контингентов пересекались. В своей совместной записке о смешанных ситуациях и практической координации 2014 года УВКБ и Управление по координации гуманитарных вопросов предприняли попытку прояснить соответствующие функции и обязанности.

III. Методология

17. В рамках настоящей оценки был проведен анализ работы УВКБ в смешанных ситуациях, где присутствовали как беженцы, так и внутренне перемещенные лица, в контексте которых речь шла о странах, принявших по состоянию на 2014 год одновременно более 10 000 беженцев и более 10 000 внутренне перемещенных лиц, независимо от того, работало ли УВКБ с последними или нет. Двадцать одна такая смешанная ситуация сформировала рамки оценки: Афганистан, Бангладеш, Бурунди, Камерун, Чад, Демократическая Республика Конго, Эфиопия, Индия, Ирак, Кения, Ливия, Мали, Непал, Нигер, Пакистан, Сербия, Южный Судан, Судан, Сирийская Арабская Республика, Уганда и Йемен. В 2014 году на долю этих стран приходился 41 процент от 15 миллионов беженцев и 73 процента от 34 миллионов внутренне перемещенных лиц во всем мире, а также 48 и 82 процента от общего объема расходов УВКБ на работу с беженцами и внутренне перемещенными лицами, соответственно.

18. Настоящая оценка охватывала в основном последние три-четыре года. Ее результаты основаны на триангуляции многочисленных источников данных. Во время проведения оценки применялось следующее сочетание качественных и количественных методов сбора данных:

a) организация поездок в Женеву, Демократическую Республику Конго (Киншаса, Гома, Букаву и Увире), Ирак (Эрбиль и Дохук) и Мали (Бамако и Фарагуаран), включая посещения лагерей для подмандатных лиц и контингентов и прямое наблюдение условий, взаимодействие и операции УВКБ;

b) проведение в штаб-квартире и на местах в общей сложности 151 собеседования в полупроизвольной форме с сотрудниками УВКБ, партнерами, донорами, правительствами, беженцами, внутренне перемещенными лицами и другими заинтересованными сторонами;

c) проведение сетевых обследований неслучайной выборки сотрудников УВКБ категории специалистов, основного персонала штаб-квартиры и на местах в 21 смешанной ситуации[10]; и неслучайной выборки партнеров Организации Объединенных Наций и неправительственных организаций (НПО) в 21 смешанной ситуации, включая партнеров по оперативной деятельности, участников тематических блоков под руководством или совместным руководством УВКБ, координаторов тематических блоков и координаторов по гуманитарным вопросам[11];

d) проведение 13 обсуждений в целевых группах с участием беженцев и внутренне перемещенных лиц в Демократической Республике Конго, Ираке и Мали;

e) проведение углубленных тематических исследований 11 смешанной ситуации из 21 с использованием данных опросов, обследований, анализа документов и вторичных источников данных[12], наряду с межстрановыми сопоставлениями результатов и обусловливающими их факторами;

f) проведение анализа выборки основных документов, включая планы оперативной деятельности, внутренние директивы и отчеты, документы по координации деятельности на глобальном и оперативном уровнях и соответствующие оценки;

g) проведение анализа данных УВКБ по программам, данных о численности населения и объеме бюджета, а также данных оперативного уровня из базы данных глобальной деятельности УВКБ.

19. В процессе сбора данных для оценки возникли три серьезные проблемы: отсутствие последовательных и всеобъемлющих данных мониторинга и эффективности деятельности УВКБ, которые не позволили провести межстрановые сопоставления; низкое число респондентов обследований сотрудников и партнеров; и появление ряда вопросов, связанных с общесистемными координационными структурами, которые не входили в сферу охвата оценки.

20. Во время проведения оценки УСВН консультировало УВКБ и выразило ему свою признательность за сотрудничество и помощь.

---

[10] Опросник сотрудников был направлен представителям неслучайной выборки из 1407 сотрудников; 398 сотрудников представили свои ответы (доля респондентов составила 28 процентов). Ответы, полученные от сотрудников в Ливане и Турции, были исключены из странового анализа, но включены в глобальный анализ, поскольку они не вошли в окончательную выборку из 21 смешанной ситуации.

[11] Опросник сотрудников был направлен представителям неслучайной выборки из 1362 сотрудников; 276 сотрудников представили свои ответы (доля респондентов составила 20 процентов).

[12] Объектами 11 тематических исследований являются: Афганистан, Камерун, Демократическая Республика Конго, Ирак, Ливия, Мали, Пакистан, Южный Судан, Судан, Сирийская Арабская Республика и Йемен. Они были отобраны с учетом следующих критериев: a) взаимодействие УВКБ с внутренне перемещенными лицами, b) численность контингента и объем бюджета, c) географическое представительство и d) сочетание механизмов координации и различных потоков массового перемещения людей. Среди 10 смешанных ситуаций, которые не были выбраны в качестве объектов исследований, есть 6 ситуаций, где УВКБ не работает с внутренне перемещенными лицами.

IV. Результаты оценки

A. Управление оказало крайне важную помощь в осуществлении мероприятий по защите беженцев во всех смешанных ситуациях

21. В течение последних трех-четырех лет УВКБ, несмотря на увеличение числа беженцев в более чем половине смешанных ситуаций из 21, сохранило или увеличило долю беженцев, получающих помощь, в большинстве контекстов.

22. В конце 2014 года в 21 смешанной ситуации находились более 6,1 миллиона беженцев[13], почти на 1 миллион человек больше, чем в 2012 году. В течение этого трехлетнего периода более чем в половине ситуаций (в 13 из 21) численность беженцев увеличилось, в шести оставалась на том же уровне и в двух она уменьшилась.

23. В связи с этим в 2014 году УВКБ сообщило об оказании помощи значительному большинству беженцев (87 процентов) в 21 ситуации; доля беженцев, получающих помощь, увеличилась в 6 ситуациях, осталась на том же уровне в 12 ситуациях и уменьшилась в 3 ситуациях. УВКБ оказало помощь 88–100 процентам беженцев в 14 ситуациях из 21 и 61–74 процентам беженцев в 2 ситуациях. Остальные пять ситуаций, где помощь получали менее 50 процентов беженцев, включали: две ситуации, где национальные правительства напрямую оказывали помощь определенным группам беженцев, две ситуации, где имели место активные фазы конфликтов, которые существенно ограничивали гуманитарный доступ, и одна ситуация, где действовали правительственные ограничения на доступ к большому числу беженцев. В таблице 2 ниже приведены данные и тенденции по группам беженцев и о помощи УВКБ в разбивке по смешанным ситуациям за последние три года.

Таблица 2
Численность беженцев и тенденции и помощь, оказанная Управлением в 21 смешанной ситуации, 2012–2014 годы

		Численность (в тысячах человек)		*Численность людей, получивших помощь УВКБ (в процентах)*	
Деятельность УВКБ	*Операция*	*2014 год*	*Тенденция*	*2014 год*	*Тенденция*
Беженцы и внутренне перемещенные лица	Афганистан	300	↗	100	→
	Камерун	264	↗	94	→
	Чад	453	↗	100	↗
	Ирак	271	↗	100	→

[13] Данные о численности беженцев, включенные в настоящий доклад, основаны на данных УВКБ, которые в некоторой степени являются оценочными. В докладе Статистического управления Норвегии и УВКБ за 2015 год отмечено, что источниками 23 процентов данных о численности беженцев были либо процесс оценки, либо процесс оценки и регистрации (см. E/CN.3/2015/9).

Деятельность УВКБ	Операция	Численность (в тысячах человек)		Численность людей, получивших помощь УВКБ (в процентах)	
		2014 год	Тенденция	2014 год	Тенденция
	Ливия	28	↗	100[a]	→
	Нигер	78	↗	100	→
	Южный Судан	248	↗	100	→
	Сирия	149	↘	17	→
	Йемен	258	↗	46	↘
	Бурунди	53	↗	100	→
	Мали	15	→	100	↗
	Пакистан	1 506	→	100	→
	Сербия	44	→	18	↗
	Демократическая Республика Конго	120	↗	74	↗
	Судан	278	↗	88	↗
Только беженцы	Бангладеш	232	→	14	↘
	Эфиопия	660	↗	100	→
	Индия	200	→	13	↗
	Кения	551	→	100	→
	Непал	38	↘	61	↘
	Уганда	386	↗	100	→
Всего		**6 132**	**↗**	**87**	

Источник: Публикации УВКБ «Глобальные тенденции» и «Среднегодовые тенденции».

[a] На основании данных середины 2015 года.

24. В 2014 году 52 процента беженцев в 21 ситуации проживали за пределами лагерей. УВКБ разработало программу, предусматривающую альтернативу лагерям, которая является признанием того, что нахождение в общинах может обеспечить более широкие возможности для обеспечения жизнеспособности, самостоятельности и нормальных условий жизни[14]. УВКБ приступило к сбору информации об осуществлении этой программы[15], однако всеобъемлющие дезагрегированные данные о помощи УВКБ беженцам вне лагерей беженцев пока отсутствуют. Поездки на места выявили проблемы, связанные охватом беженцев мероприятиями вне лагерей. В двух ситуациях, где большинство беженцев проживали за пределами лагерей, несколько опрошенных партнеров и сотрудников высказали мнение о том, что помощь УВКБ беженцам вне лагерей является его слабой стороной; в одной ситуации помощь УВКБ оказывалась в основном беженцам, находящимся в лагерях из-за проблем с доступом и нехватки финансовых средств, а в другой ситуации данные непосредственного

[14] См. UNHCR, “UNHCR policy on alternatives to camps” (2014).

[15] См. “UNHCR diagnostic tool for alternatives to camps: 2015 global results”.

наблюдения и целевых групп показали, что беженцы вне лагерей имели менее надежный доступ к основным услугам, в отличие от беженцев, находящихся в лагерях[16].

За исключением достижения долгосрочных решений, партнеры и персонал оценили работу Управления в целом положительно

25. Четырьмя основными показателями работы с беженцами для целей настоящей оценки являются:

a) защита от преследований и насилия;

b) уменьшение других рисков в плане защиты;

c) удовлетворение базовых потребностей;

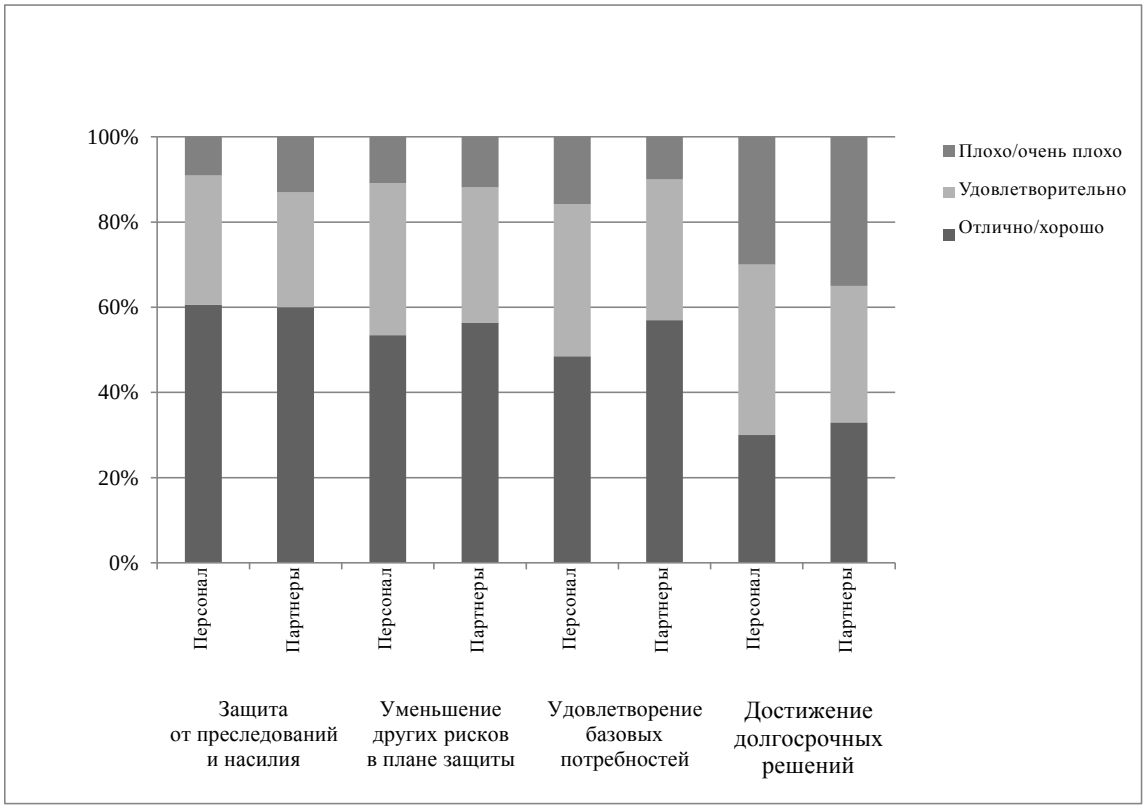
d) достижение долгосрочных решений.

26. Как показано на диаграмме II, опрошенные партнеры и сотрудники во всех 21 ситуации позитивно оценили результаты деятельности УВКБ по защите. Деятельность по защите также особенно часто упоминалась в качестве основного достижения УВКБ в последние три-четыре года как партнерами, так сотрудниками, опрошенными на местах.

27. При оценке эффективности деятельности УВКБ по удовлетворению основных потребностей беженцев «хорошо» или «отлично» ее оценили 57 процентов партнеров против 49 процентов сотрудников. Только треть опрошенных партнеров и сотрудников высказали положительное мнение о деятельности УВКБ по поиску долговременных решений, что является признанием внешних проблем, указанных в оценке УВКБ, проведенной в 2014–2015 годах (E/AC.51/2015/5).

[16] В третьей ситуации, которая была целью поездки, все беженцы находились вне лагеря.

Диаграмма II
Оценки результатов деятельности Управления партнерами и персоналом во многом имели аналогичный характер



Источник: Обследования персонала и партнеров, проведенные УСВН.

Персонал также сообщил о том, что в двух третях смешанных ситуаций результаты работы с беженцами улучшились

28. Сотрудникам в 21 ситуации было предложено высказать свое мнение о тенденциях, касающихся каждого из четырех основных показателей работы с беженцами, с учетом влияния как деятельности УВКБ, так и внешних факторов. Сотрудники в 14 ситуациях отметили позитивные тенденции за последние три-четыре года по крайней мере по трем из четырех показателей работы по беженцам. Деятельность в остальных семи ситуациях, сотрудники которых не отметили каких-либо улучшений, характеризовалась наличием серьезных оперативных проблем, включая высокий уровень отсутствия безопасности и отсутствие доступа к беженцам, политическую нестабильностью и/или ограничения со стороны правительства принимающей страны.

29. Что касается каждой целевой области, то сотрудники, работающие в контексте 14 ситуаций из 21, сообщили о том, что показатели, касающиеся безопасности от преследований/насилия и уменьшения других рисков в плане защиты, в последние три-четыре года улучшились. Аналогичным образом, со-

трудники, работающие в контексте 14 ситуаций из 21, сообщили о том, что показатель, касающийся удовлетворение базовых потребностей, также улучшился. В отношении достижения долгосрочных решений для беженцев сотрудники, работающие в контексте 15 ситуаций из 21, сообщили о том, что этот показатель результатов работы улучшился.

Что касается осуществления процессов участия, то работа Управления с беженцами в 21 смешанной ситуации в целом оценивалась «хорошо», несмотря на наличие проблем, связанных с удовлетворением ожиданий беженцев

30. Операции УВКБ необходимы для проведения совместных оценок потребностей в целях разработки программ и распределения ресурсов с помощью метода учета индивидуальных возрастных, гендерных и культурных различий и метода обеспечения подотчетности для затронутого населения[17]. В целом УВКБ показало хорошие результаты по этим направлениям работы. По итогам обзора докладов за 2014 год об учете индивидуальных возрастных, гендерных и культурных различий в 21 смешанной ситуации было установлено, что в 19 из них формальные совместные оценки были проведены с использованием метода учета индивидуальных возрастных, половых и культурных различий и что все они сообщили о включении выводов оценок в процессы планирования и составления программ на 2015 год. Каждая операция применяет свои собственные совместные подходы, включая диалоги в полупроизвольной форме с участием женщин и мужчин из числа беженцев, принадлежащих к различным возрастным группам, в нескольких отобранных лагерях, и собеседования с беженцами в лагерях и в других пунктах их нахождения. Во время одной из операций было проведено формальное мероприятие, посвященное возвращенцам и внутренне перемещенным лицам. В двух ситуациях, в которых такое формальное мероприятия не было проведено, отмечались серьезные проблемы в области безопасности в странах осуществления деятельности; тем не менее, в контексте одной ситуации поступили сообщения о поощрении более неформального участия подмандатных лиц в процессе планирования.

31. Сорок два процента опрошенных партнеров на местах также положительно отозвались о работе УВКБ с подмандатными лицами против 15 процентов респондентов, которые заявили о том, что положение дел необходимо улучшить. Кроме того, большинство опрошенных полевых сотрудников (70 процентов) положительно отозвались о работе УВКБ с подмандатными лицами, отметив совместные оценки потребностей и применение метода учета индивидуальных возрастных, гендерных и культурных различий, а также других форм регулярного поддержания контактов, в то время как 28 процентов заявили о том, что положение дел необходимо улучшить. Сотрудники на местах, с которыми проводились беседы, сообщили о регулярном обмене информацией с подмандатными лицами для целей планирования и составления программ. По меньшей мере в четырех ситуациях, в том числе в двух, которые были целью поездки УСВН, УВКБ приступило к разработке программ оказания денежной помощи для некоторых контингентов беженцев в соответствии с пожеланиями,

[17] См. УВКБ, «Политика по вопросам возраста, пола и разнообразия: работа с людьми и общинами в интересах равенства и защиты».

высказанными подмандатными лицами. Кроме того, УСВН отметило разнообразие форм, с помощью которых беженцы могут доводить информацию о своих потребностях напрямую или через партнеров по осуществлению, включая регулярное взаимодействие с комитетами беженцев, в состав которых входят мужчины и женщины различного возраста.

32. Поездки на места позволили выявить проблемы, с которыми столкнулись УВКБ и его партнеры в процессе удовлетворения ожиданий подмандатных лиц и закрытия контура обратной связи путем реагирования на их запросы. В рамках совещаний целевых групп, проведенных во время проведения трех миссий, их участники из числа беженцев выразили высокую степень неудовлетворенности уровнем помощи, оказываемой УВКБ, и практически единодушно потребовали от УВКБ увеличить ее объем. Они также выразили разочарование по поводу уровня своего взаимодействия с УВКБ. Ряд партнеров и сотрудников, с которыми проводились беседы, признали, что финансовые трудности, возможно, не были должным образом доведены до сведения конкретных общин.

B. Управление играет более определенную роль в работе с перемещенными внутри страны лицами в смешанных ситуациях, но его уровень взаимодействия по-прежнему сильно различается

Параметры взаимодействия Управления с внутренне перемещенными лицами стали более четкими благодаря системе тематических блоков

33. В отличие от четко определенной роли и ответственности в вопросах работы с беженцами, роль УВКБ в работе с внутренне перемещенными лицами в течение последних четырех десятилетий постоянно видоизменялась. В период с 1970-х по 1990-е годы решения по вопросам взаимодействия с внутренне перемещенными лицами УВКБ принимало на индивидуальной основе в соответствии с критериями Генеральной Ассамблеи и по усмотрению руководства УВКБ. Кроме того, УВКБ взаимодействовало с внутренне перемещенными лицами по различным вопросам, включая, например, вопросы питания, медицинского обслуживания и образования[18].

34. Тем не менее сегодня, взаимодействие УВКБ с внутренне перемещенными лицами главным образом осуществляется через структуру системы тематических блоков Межучрежденческого постоянного комитета, которая была внедрена в 2005 году и позднее доработана в Программе преобразований в 2011 году[19]. В рамках этой структуры Межучрежденческий постоянный коми-

[18] См. “UNHCR’s operational experience with internally displaced persons” (UNHCR, 1994); and “The protection of internally displaced persons and the role of UNHCR” (UNHCR, 2007).

[19] Программа преобразовательных действий сформулирована в основном и сводном документах Межучрежденческого постоянного комитета 2012 года и в протоколах, составленных в период 2013–2015 годов. «Тематические блоки» являются координационными органами, созданными этим Комитетом, в состав которых входят гуманитарные организации, работающие в основных секторах гуманитарной деятельности. «Секторы» имеют схожие характеристики, но, как правило, не входят в компетенцию Комитета, и их работа с беженцами осуществляется под руководством УВКБ.

тет наделил участвующие гуманитарные учреждения полномочиями на руководство координацией глобальной деятельности по тематическим блокам. УВКБ возглавляет работу по глобальному тематическому блоку защиты и совместно возглавляет работу по следующим тематическим блокам: a) координация деятельности лагерей и управление ими и b) предоставление временного жилья и непродовольственных предметов обихода в условиях чрезвычайных ситуаций. Тематические блоки на страновом уровне работают исходя из потребностей и с учетом набора критериев, согласованных в рамках Комитета.

35. В результате решения УВКБ о принятии мер реагирования на ситуации с внутренне перемещенными лицами приобрели более системный характер. Это нашло свое отражение при проведении собеседований с персоналом штаб-квартиры, в ходе которых роль УВКБ в работе Межучрежденческого постоянного комитета наиболее часто называлась в качестве основания для вмешательства УВКБ. Почти одна треть опрошенных сотрудников штаб-квартиры также высказали мнение о том, что одним из факторов вмешательства являлось наличие ресурсов, поскольку финансовые средства на мероприятия УВКБ в интересах внутренне перемещенных лиц выделялись на проектной основе по соответствующему структурному компоненту бюджета. УВКБ работает над тем, чтобы уточнить правовые нормы и принципы взаимодействия с внутренне перемещенными лицами и свести их в рамках одного документа, последним из которых является директивная записка, изданная в 2014 году. В ней говорится, что задача взаимодействия с внутренне перемещенными лицами состоит в том, чтобы «добиться большей взаимодополняемости и согласованности между работой УВКБ с беженцами и внутренне перемещенными лицами»[20]. В этой записке УВКБ определило приоритетные мероприятия в отношении перемещенных внутри страны лиц в соответствии со своими обязательствами по тематическим блокам и таблицей ориентировочных результатов, которые стали известны как «параметры работы с внутренне перемещенными лицами»[21].

36. Персонал также сообщил о том, что ясности в отношении роли, которую УВКБ играет в работе с внутренне перемещенными лицами, стало больше. Все опрошенные сотрудники штаб-квартиры, которым был задан такой вопрос, ответили, что ясности в отношении роли стало больше, хотя некоторые из них высказали мнение о необходимости ее дальнейшего уточнения. Большинство респондентов из числа сотрудников в ходе опроса сообщили о том, что в течение последних трех-четырех лет представление о роли УВКБ в работе с внутренне перемещенными лицами с глобальной точки зрения стало либо более полным, либо не изменилось (43 и 37 процентов, соответственно). Девятнадцать процентов сотрудников, главным образом в контексте 6 ситуаций из 21, заявили о том, ясности в отношении вышеупомянутой роли стало меньше.

[20] См. UNHCR, “UNHCR’s engagement in situations of internal displacement: provisional guidance” (March 2014).

[21] Позднее в январе 2016 года УВКБ издало «Оперативные рекомендации УВКБ в отношении принятия мер реагирования на ситуации с внутренне перемещенными лицами».

Функции руководства тематическими блоками Управления в отношении принятия мер реагирования на ситуации с внутренне перемещенными лицами в целом являются его сильными организационными сторонами

37. Функции руководства тематическими блоками УВКБ соответствуют его сравнительным преимуществам. В частности, одна треть всех опрошенных партнеров и сотрудников высказали мнение о том, что руководство УВКБ глобальным тематическим блоком защиты и тематическими блоками защиты на уровне стран соответствует тому, что опыт осуществления мероприятий по защите наиболее часто упоминался в качестве уникального преимущества УВКБ. Вторым и третьим по значимости преимуществами в части работы УВКБ все респонденты опроса назвали его способность реагировать на чрезвычайные ситуации и его технические знания и опыт в таких областях, как обеспечение жильем в чрезвычайных ситуациях и управление функционированием лагерей. Респонденты охваченных обследованием партнеров также наиболее часто упоминали координационные функции и/или партнерства и возможности и потенциал в вопросах защиты УВКБ в качестве его уникальных преимуществ при работе с внутренне перемещенными лицами.

38. Шестьдесят восемь процентов опрошенных партнеров отметили, что УВКБ в целом играет положительную роль в работе с внутренне перемещенными лицами. Те, кто так не считает, указали на недостатки координации и взаимодействия с внутренне перемещенными лицами, сообщив, что отрицательные ответы больше касались результатов деятельности УВКБ, чем его роли.

Механизмы руководства и расходы Управления на деятельность по вопросам внутренне перемещенных лиц в смешанных ситуациях в целом соответствуют его установленному кругу ведения в отношении тематических блоков и организационным задачам

39. Механизмы руководства УВКБ на страновом уровне в целом отражают его глобальные координационные функции. Как показано на диаграмме III, УВКБ руководит или участвует в руководстве тематическим блоком защиты или сектора во всех 11 тематических исследованиях. Управление руководит или участвует в руководстве тематическим блоком обеспечения жильем и непродовольственными товарами в 8 ситуациях из 10, в которых этот блок является активным, и руководит или участвует в руководстве координацией деятельности лагерей и управлении ими во всех семи ситуациях, в которых этот блок является активным. В 2 ситуациях из 11 деятельность УВКБ выходит за рамки этих трех тематических блоков и направлена на удовлетворение местных и своих собственных потребностей: Управление участвует в руководстве деятельностью сектора возвращения, восстановления и реинтеграции в Судане и рабочей группы по оказанию денежной помощи в Ираке.

Диаграмма III

Роль Управления в национальных механизмах координации мер по оказанию помощи внутренне перемещенным лицам в смешанных ситуациях в целом соответствует его глобальным функциям

	Защита	Жилье	Непродовольственные товары	Координация деятельности лагерей и управление ими	Прочее
Афганистан	Совместное руководство тематическим блоком	Совместное руководство сектором		н/о	Многосекторальное руководство
Камерун	Совместное руководство сектором	н/о			Многосекторальное руководство
Демократическая Республика Конго	Руководство сектором	Нет руководящей роли		Совместное руководство рабочей группой	
Ирак	Совместное руководство сектором	Совместное руководство сектором		Совместное руководство тематическим блоком	Руководство группой по оказанию денежной помощи
Ливия	Руководство сектором	Руководство сектором		н/о	
Мали	Руководство сектором	Руководство сектором			
Пакистан	Руководство сектором	Руководство сектором		Руководство сектором	
Южный Судан	Совместное руководство тематическим блоком	Нет руководящей роли		Совместное руководство тематическим блоком	
Судан	Руководство сектором	Руководство сектором		н/о	Совместное руководство сектором возвращения, реинтеграции и восстановления
Сирийская Арабская Республика	Руководство сектором	Совместное руководство сектором		Руководство сектором	
Йемен	Руководство тематическим блоком	Руководство тематическим блоком			

Источник: Отчет УСВН по итогам собеседований, планы по оказанию гуманитарной помощи и страновые документы по координации.

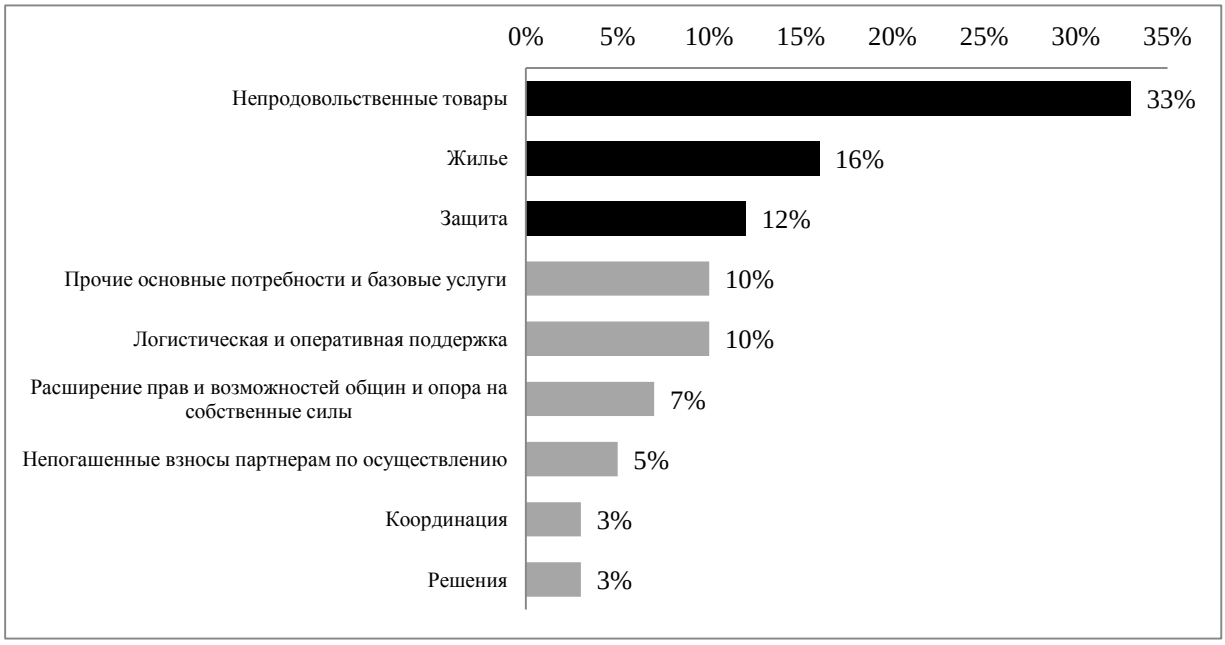
Сокращения: н/о, не относится.

40. Данные о расходах на деятельность по перемещенным внутри страны лицам в разбивке по секторам также отражают направленность работы УВКБ по выполнению своих обязательств в рамках тематического блока в смешанных контекстах. На диаграмме IV показано, что в период 2012–2014 годов наибольшие расходы были произведены по трем секторам: непродовольственные товары (33 процента общего объема расходов на работу с внутренне перемещенными лицами), обеспечение жильем (16 процентов) и защита (12 процентов), что говорит о выполнении Управлением роли ведущего учреждения этого тематического блока. Дополнительные категории расходов, включая координацию, могут также касаться этого тематического блока.

Диаграмма IV

Расходы Управления на работу с внутренне перемещенными лицами в разбивке по секторам в 21 смешанной ситуации[a] в период 2012–2014 годов в основном были сосредоточены на руководстве деятельностью по соответствующим блокам

(Сектор как процентная доля от общих расходов на работу с внутренне перемещенными лицами)



Источник: Данные оценки проектов в управленческих системах УВКБ.

[a] Включая расходы на операции в контексте 21 смешанной ситуации: Афганистан, Бангладеш, Бурунди, Камерун, Чад, Демократическая Республика Конго, Эфиопия, Индия, Ирак, Кения, Ливия, Мали, Непал, Нигер, Пакистан, Сербия, Южный Судан, Судан (включая общую программу поставок гуманитарной помощи Судана), Сирийская Арабская Республика (включая должность регионального координатора по сирийским беженцам в Аммане), Уганда и Йемен.

Вместе с тем в рамках своих тематических функций конкретные мероприятия и уровень участия Управления в работе с внутренне перемещенными лицами различались на уровне стран

41. Анализ «параметров работы с внутренне перемещенными лицами» показывает, что мероприятия УВКБ в связи с внутренне перемещенными лицами в целом соответствуют его тематическим областям. УВКБ проанализировало страновые планы 2016 года с учетом приоритетных мероприятий, изложенных в его директивной записке 2014 года по вопросу о взаимодействии с внутренне перемещенными лицами. В 7 смешанных ситуациях из 21 работа по составлению перечней параметров была завершена; в этих 7 ситуациях 80 процентов мероприятий в связи с перемещенными внутри страны лицами соответствовали установленным параметрам. Из остальных 20 процентов мероприятий, которые не соответствовали параметрам, почти половина соответствовала тематическим областям, но не отвечала установленным приоритетным областям деятельности УВКБ[22].

42. Между тем в рамках этих широких тематических областей итоги 11 страновых тематических исследований показали наличие значительных различий в конкретных мероприятиях, осуществленных УВКБ в интересах внутренне перемещенных лиц. Это касалось тех случаев, когда мероприятия по удовлетворению потребностей проводились на местах, как это имело место в некоторых контекстах; в других случаях, различия носили более серьезный характер. В одной ситуации, характеризуемой наличием серьезных проблем в плане защиты, мероприятия по координации защиты главным образом сводились к проведению совещаний и координации мониторинга защиты, в то время как в других ситуациях эта функция выполнялась через посредство процесса оценки потребностей, применения подхода “3/4 W”[23] и сбора средств, чтобы устранить недостатки в плане оказания помощи. Кроме того, многоплановый характер проблематики по защите предполагает разные интерпретации того, что представляют собой мероприятия по защите. Комплексный характер мер по координации деятельности лагерей и управления ими и обеспечению жильем также подчеркивает взаимосвязи тематических блоков, которыми УВКБ руководит или в руководстве которыми участвует. Так, в одной ситуации участники тематического блока по обеспечению жильем выразили разочарование в связи с отсутствием прогресса в вопросах водоснабжения, санитарии и гигиены, которое привело к невыполнению в срок мероприятий по обеспечению жильем и обсуждению вопроса о том, следует ли УВКБ принимать участие в деятельности в области водоснабжения, санитарии и гигиены. Несмотря на то, что глобальные тематические блоки содержат рекомендации и круг ведения для координаторов[24], их фактическое применение в полевых условиях может быть непоследовательным; на наличие этой проблемы указали некоторые сотрудники и

[22] Результаты анализа, проведенного УСВН на основе семи страновых перечней параметров работы с внутренне перемещенными лицами (УВКБ, 2015 год).

[23] Подход “3W” означает «кто, что, где», т.е. распределение функций участников тематического блока; “4W” включает «когда».

[24] Круг ведения глобального тематического блока защиты, пособие по координации деятельности лагерей и управлению ими и пособие по координации деятельности по обеспечению жильем.

партнеры, опрошенные во время проведения 5 из 11 тематических исследований.

C. В рамках выполнения своей координирующей функции Управление внесло позитивный вклад в усилия по оказанию поддержки внутренне перемещенным лицам в смешанных ситуациях, несмотря на некоторые трудности на страновом уровне

Большинство внешних заинтересованных сторон и сотрудников дали положительную оценку работе Управления по координации деятельности, связанной с внутренне перемещенными лицами в смешанных ситуациях, хотя на страновом уровне имелись явные различия в показателях работы

43. Хотя главную ответственность за оказание помощи внутренне перемещенным лицам и их защиту несут правительства, гуманитарная система играет важную роль в реагировании на кризис, когда возможности правительств ограниченны или когда правительства причастны к возникновению кризиса. В отличие от ситуации с беженцами, за которых УВКБ несет ответственность, в случае с внутренне перемещенными лицами оно вносит вклад в коллективные усилия по оказанию им поддержки. В этой связи при оценке его вклада в этой области в центре внимания должны быть его координирующая роль и оперативная деятельность.

44. Большинство опрошенных партнеров УВКБ положительно оценили его работу по координации деятельности, связанной с внутренне перемещенными лицами. Шестьдесят один процент опрошенных партнеров отметили, что УВКБ внесло вклад в улучшение положения внутренне перемещенных лиц в странах их действия. Кроме того, большинство опрошенных партнеров дали положительную оценку его деятельности по ряду ключевых направлений (см. таблицу 3).

Таблица 3
В целом партнеры дали положительную оценку сотрудничеству УВКБ

Направление партнерства	*Оценка «отлично» или «хорошо» (в процентах)*
Сотрудничество партнеров с УВКБ в целом	63
Понимание УВКБ специфики работы и опыта партнеров	65
Обмен информацией УВКБ с партнерами	66
Вклад УВКБ в обеспечение согласованного планирования деятельности, связанной с внутренне перемещенными лицами	67
Консультирование УВКБ с партнерами по поводу изменений в его деятельности по оказанию поддержки внутренне перемещенным лицам	70

Источник: проведенный УСВН опрос партнеров.

45. Незначительное большинство опрошенных сотрудников дали положительную оценку работе УВКБ по координации деятельности, связанной с защитой, обеспечением жильем и координацией и организацией работы лагерей (58, 54 и 53 процента соответственно), но отметили необходимость повышения эффективности усилий по «снижению других рисков в плане защиты, с которыми сталкиваются внутренне перемещенные лица» (58 процентов респондентов поставили УВКБ за его работу по координации деятельности в этой области оценку «плохо»).

46. Опрошенные партнеры и сотрудники, базирующиеся на местах, высказали похожие мнения о сотрудничестве с УВКБ в области оказания поддержки внутренне перемещенным лицам, и число тех, кто дал ему в целом положительную оценку, в три раза превысило число тех, кто поставил отрицательную оценку. Чаще всего они отмечали такие сильные стороны УВКБ, как руководство работой в рамках кластера защиты и обмен информацией. Однако среди опрошенных партнеров, базирующихся на местах, также было много тех, кто назвал руководство УВКБ работой в рамках кластера защиты его слабой стороной, что свидетельствует о неоднородности представленных партнерами оценок.

47. В случаях, охватываемых 6 из 11 тематических исследований, работа УВКБ по координации деятельности, связанной с внутренне перемещенными лицами, в целом была эффективной. Однако партнеры и сотрудники указали на то, что с течением времени показатели работы варьировались между секторами или внутри страны. В одном случае несколько респондентов отметили эффективность координации на уровне столицы, тогда как другие респонденты, базирующиеся на местах, выразили разочарование работой УВКБ по координации деятельности в области защиты, в частности в плане обмена информацией. В другом случае респонденты, базирующиеся на местах, указали на высокую степень функциональности кластеров, руководимых УВКБ самостоятельно или совместно с другими структурами, на рабочем уровне, несмотря на первоначальные проблемы, тогда как респонденты из штаб-квартиры назвали эту область проблемной.

48. Что касается непосредственно координации деятельности в области защиты, то посвященный ей независимый общесистемный обзор дал неоднозначные результаты. В ходе этого обзора, который охватывал как смешанные, так и несмешанные ситуации, было установлено, что показатели работы в рамках кластеров защиты неоднородны: «Результаты работы в рамках кластеров защиты могут сильно варьироваться как внутри страны, так и между различными ситуациями... В некоторых случаях в рамках кластера защиты осуществляется разработка стратегий; в других случаях он в основном выступает в качестве площадки для обмена информацией, нежели для принятия стратегических решений»[25].

[25] См. Norah Niland and others, “Independent whole of system review of protection in the context of humanitarian action” (Norwegian Refugee Council, 2015), chap. 7.2.

49. Как и в ситуации с беженцами, УВКБ проводило более обширную работу с внутренне перемещенными лицами, проживающими в лагерях, хотя подавляющее большинство внутренне перемещенных лиц находятся за их пределами[26]. Одно из направлений деятельности, в руководстве которым УВКБ принимает участие (координация и организация работы лагерей), главным образом связано с лагерями. Сложно определить, какой объем работы по обеспечению жильем проводится за пределами лагерей, поскольку отсутствуют последовательные данные об оказании помощи внутренне перемещенным лицам, не проживающим в лагерях. По результатам исследования, проведенного Институтом Брукингса в 2013 году, процесс оказания помощи осложняется нехваткой данных о внутренне перемещенных лицах, не проживающих в лагерях[27]. Меньшие объемы помощи лицам, не проживающим в лагерях, также были отмечены в ходе двух из трех полевых миссий и в процессе обсуждений в рамках фокус-групп с внутренне перемещенными лицами в этих пунктах. Тогда как результаты одних тематических исследований свидетельствуют о том, что наличие доступа к национальным системам означает меньшую потребность во внешней помощи, в ходе других тематических исследований были выявлены серьезные пробелы в оказании помощи внутренне перемещенным лицам и в таких секторах, как обеспечение жильем, и в географических районах с ограниченным гуманитарным доступом.

В некоторых ситуациях, когда в одном географическом районе находились и беженцы, и внутренне перемещенные лица, отношения с партнерами были напряженными

50. Процесс координации несколько осложняется тем, что не до конца ясно, какая структура должна выполнять функцию ведущего учреждения по работе с беженцами в смешанных ситуациях, когда в одном географическом районе находятся и беженцы, и внутренне перемещенные лица. В 2014 году УВКБ и Управление по координации гуманитарных вопросов подписали совместную записку о смешанных ситуациях и координации практики, чтобы «упростить и упорядочить механизмы руководства и координации в сложной чрезвычайной ситуации или ситуации стихийного бедствия, когда назначается координатор по гуманитарным вопросам и одновременно под руководством УВКБ проводится операция по оказанию помощи беженцам». В этом соглашении говорится, что «в ситуациях, когда в одном географическом районе находятся и беженцы, и внутренне перемещенные лица», координация и осуществление оперативной деятельности, связанной с обеими группами, должны быть объединены в рамках одной структуры по линии либо секторов УВКБ, либо кластеров Межучрежденческого постоянного комитета, но не уточняется, какой вариант следует применять в каждом конкретном случае. Координатор чрезвычайной помощи должен согласовывать свои действия с партнерами по гуманитарной

[26] УВКБ не проводит официальную оценку численности внутренне перемещенных лиц, проживающих за пределами лагерей, но, по подсчетам УСВН, основанным на данных доклада «УВКБ, глобальные тенденции: насильственное перемещение, 2014 год», в 2014 году за пределами лагерей проживали приблизительно 99 процентов лиц, не относящихся к числу беженцев.

[27] См. “Under the radar: internally displaced persons in non-camp settings” (Brookings-LSE Project on Internal Displacement, 2013).

деятельности «в полном соответствии с их мандатами», что означает, что он не может принимать решения в одностороннем порядке[28].

51. Во всех шести ситуациях, когда в одном географическом районе находились и беженцы, и внутренне перемещенные лица, УВКБ сохраняло за собой функцию ведущего учреждения по работе с беженцами, и в четырех из шести ситуаций оно поддерживало функционирование отдельных, параллельных механизмов координации деятельности, связанной с беженцами. Его работа по сбору средств для осуществления деятельности, связанной с беженцами, также по-прежнему проводилась в основном отдельно[29]. Некоторые партнеры по гуманитарной деятельности охарактеризовали такой автономный подход УВКБ к координации деятельности, связанной с беженцами, как бескомпромиссный, и в трех изученных случаях это привело к появлению напряженности в отношениях с группами, одновременно проживающими в одном географическом районе. Кроме того, в ряде случаев партнеры и сотрудники указали на проблемы, вызванные одновременным осуществлением УВКБ и Межучрежденческим постоянным комитетом процессов сбора средств и отчетности. В другом случае сотрудничеству с партнерами препятствовало наличие разногласий по поводу того, что следует использовать для целей оказания поддержки беженцам: секторы или кластеры.

Факторы, способствовавшие эффективной работе Управления по координации деятельности в смешанных ситуациях, включали достаточность ресурсов, наличие квалифицированных специалистов и назначение узкоспециализированных руководителей кластеров

52. Партнеры и сотрудники, опрошенные в штаб-квартире и на местах, чаще всего отмечали три фактора, способствовавшие эффективной координации. Среди респондентов, базирующихся на местах, самым популярным ответом на вопрос о главном факторе, способствовавшем повышению эффективности координации, стали объем и доступность координационных ресурсов. Вторым по популярности ответом было наличие необходимых квалифицированных специалистов. Во всех трех полевых миссиях и в четырех странах оценки результатов работы УВКБ по координации по крайней мере частично относились к конкретным координаторам и их навыкам руководства и содействия достижению целей кластеров. Учебный центр УВКБ разработал курс по координации, но его прошли только порядка 60 процентов действующих координаторов. Стабильному поступлению сотрудников с развитыми навыками координации также препятствовала высокая текучесть кадров. Третий фактор связан с ресурсами и заключается в наличии узкоспециализированного координатора кла-

[28] См. резолюцию 46/182 Генеральной Ассамблеи.

[29] Средства, мобилизовывавшиеся в рамках кампаний УВКБ по сбору средств для осуществления деятельности, связанной с беженцами, пополняли средства, мобилизовывавшиеся в рамках независимых глобальных кампаний. В случаях, охватываемых 11 тематическими исследованиями, эти кампании организовывались в рамках ежегодных кампаний по мобилизации средств, проводившихся совместно с Межучрежденческим постоянным комитетом, но в случаях, охватываемых 10 из этих исследований, работа УВКБ с беженцами финансировалась отдельно. УВКБ получило от Исполнительного комитета разрешение на самостоятельный сбор средств (см. www.unhcr.org/3ae69efa0.html).

стера. В ходе 5 из 11 тематических исследований респонденты отметили повышение согласованности действий с назначением узкоспециализированных координаторов кластеров вместо координаторов, которые параллельно выполняли другие функции и обязанности в страновом отделении УВКБ. Несколько партнеров и сотрудников, занимавшихся вопросами координации в этих ситуациях, также отметили, что разграничение функций внутри кластера способствовало уменьшению случаев кажущегося или фактического конфликта интересов между представлением УВКБ и представлением потребностей кластеров.

D. В целом участие Управления в работе с внутренне перемещенными лицами не оказало негативного воздействия на его работу с беженцами в смешанных ситуациях

53. Генеральная Ассамблея особо отметила, что деятельность УВКБ, связанная с внутренне перемещенными лицами, «не должна подрывать мандат Управления в отношении беженцев». УСВН провело оценку на предмет того, оказало ли участие УВКБ в работе с внутренне перемещенными лицами негативное воздействие на его работу с беженцами, в частности на его способность содействовать обеспечению защиты беженцев и оказывать им помощь, а также эффективно координировать усилия по поддержке беженцев.

В целом участие Управления в работе с внутренне перемещенными лицами в смешанных ситуациях не повлекло за собой ощутимых последствий для его деятельности по защите беженцев и оказанию им помощи

54. Как представляется, в большинстве случаев участие УВКБ в работе с внутренне перемещенными лицами в смешанных ситуациях не оказало воздействия на его деятельность по защите беженцев и оказанию им помощи. В целом треть опрошенных внешних заинтересованных сторон отметили, что по большей части эта работа не сказалась на мандате УВКБ в отношении беженцев, и некоторые из них обосновали это тем, что работа с беженцами находится у УВКБ в приоритете. Среди сотрудников УВКБ, ответивших на вопросы о смешанных ситуациях, в которых они работали в последнее время, 48 процентов указали на то, что в целом участие УВКБ в работе с внутренне перемещенными лицами не сказалось на его деятельности по защите беженцев/оказанию им помощи в последние три-четыре года. В случаях, охватываемых 7 из 11 тематических исследований, в ходе проведенных УСВН оценок не было обнаружено доказательств того, что участие УВКБ в работе с внутренне перемещенными лицами в последние годы оказало какое-либо воздействие на его способность содействовать обеспечению защиты беженцев или оказывать им помощь. В случаях, охватываемых этими семью тематическими исследованиями, либо меры по оказанию поддержки беженцам и внутренне перемещенным лицам принимались в разных географических районах (работа велась автономно при отдельном финансировании в большинстве ситуаций), либо УВКБ отдавало работе с беженцами абсолютный приоритет.

В ряде случаев участие Управления в работе с внутренне перемещенными лицами сказалось на его работе с беженцами, хотя последствия не всегда были негативными

55. В ходе 4 из 11 тематических исследований было установлено, что участие УВКБ в работе с внутренне перемещенными лицами оказало воздействие на его работу с беженцами. В одном случае негативное отношение правительства к деятельности УВКБ по защите внутренне перемещенных лиц и ограничения, введенные из-за этого в отношении его присутствия на местах, негативно повлияли на его способность эффективно реагировать на затрагивающие беженцев чрезвычайные ситуации. В трех других случаях приток внутренне перемещенных лиц вызвал необходимость компромиссного распределения ресурсов, что повлекло за собой негативные последствия для деятельности, связанной с беженцами. В целом необходимость компромиссного распределения ресурсов чаще всего упоминалась опрошенными сотрудниками в числе последствий оказания поддержки внутренне перемещенным лицам для работы с беженцами. В этих трех случаях за период 2013–2014 годов число внутренне перемещенных лиц, которым УВКБ обеспечило защиту и оказало помощь, увеличилось более чем в три раза (с 1,9 до 6,5 миллиона человек), а расходы выросли с 68 млн. до 263 млн. долл. США. Вместе с тем объем расходов УВКБ на осуществление деятельности, связанной с беженцами, в рамках этих операций за период 2013–2014 годов уменьшился на четверть, составив 239 млн. долл. США, несмотря на увеличение числа получавших помощь беженцев. Это повлекло за собой уменьшение объема расходов на одного беженца, включая сокращение на 21–57 процентов расходов на удовлетворение базовых потребностей и оказание основных услуг, главным образом на обеспечение жильем и предоставление непродовольственных товаров[30]. Однако во всех трех случаях операции по оказанию помощи беженцам были учреждены на более чем два года, что ограничило относительное воздействие сокращения расходов в 2014 году.

56. Вместе с тем во всех трех случаях оказание помощи внутренне перемещенным лицам также оказало положительное воздействие на деятельность по защите беженцев. В двух случаях сотрудники отметили, что сокращение разницы между объемами помощи, оказываемой УВКБ беженцам и внутренне перемещенным лицам, способствовало сокращению стоящих перед беженцами угроз, создаваемых напряженностью в отношениях между двумя группами из-за предполагаемых различий в оказании им помощи[31]. В третьем случае оказание УВКБ помощи внутренне перемещенным лицам положительно повлияло на деятельность по защите беженцев, позволив УВКБ укрепить связи с правительством принимающей страны и провести успешную работу по пропаганде улучшения условий для защиты беженцев.

[30] Деятельность по удовлетворению базовых потребностей и оказанию основных услуг включает обеспечение водой, жильем и продовольствием, санитарно-гигиеническое и медицинское обслуживание, предоставление непродовольственных товаров, энергоснабжение и оказание образовательных услуг.

[31] Этот риск был отмечен сотрудниками в ходе пяти из шести тематических исследований, охватывающих ситуации, когда в одном географическом районе находились и беженцы, и внутренне перемещенные лица.

Участие Управления в работе с внутренне перемещенными лицами оказало минимальное негативное воздействие на его деятельность по координации оказания поддержки беженцам в смешанных ситуациях

57. В целом УВКБ обеспечивало эффективную координацию деятельности по оказанию поддержки беженцам в смешанных ситуациях. Большинство действующих партнеров, принявших участие в опросе (65 процентов), поставили УВКБ за его работу по координации деятельности, связанной с беженцами в смешанных ситуациях, оценки «хорошо» или «отлично», тогда как 14 процентов респондентов поставили оценки «плохо» или «очень плохо». Это общее соотношение было отражено в 10 из 14 смешанных ситуаций, в которых УВКБ принимало участие в работе как с беженцами, так и с внутренне перемещенными лицами. Кроме того, в ходе 7 из 11 тематических исследований действующие партнеры и сотрудники УВКБ указали на то, что в работе по координации деятельности, связанной с беженцами, никогда не возникало проблем. В ходе остальных четырех тематических исследований были отмечены случаи возникновения проблем с координацией, которые, как правило, ограничивались первоначальными этапами деятельности по оказанию поддержки беженцам и в основном разрешались в период сбора данных[32].

58. Эффективной работе УВКБ по координации оказания поддержки беженцам способствовали следующие два основополагающих фактора: четкость его мандата и его способность мобилизовать ресурсы для осуществления деятельности, связанной с беженцами. В случаях, охватываемых всеми 11 тематическими исследованиями, УВКБ в соответствии со своим мандатом выступало в качестве ведущего учреждения по оказанию поддержки беженцам. Кроме того, во всех изученных случаях обеспечению финансирования деятельности по оказанию поддержки беженцам способствовало применение УВКБ подхода к планированию и бюджетированию, основанного на учете потребностей[33]. Этот подход резко отличается от ресурсного подхода, применяемого при проведении совместных кампаний по мобилизации средств в рамках всех процессов Организации Объединенных Наций по планированию и бюджетированию, связанных с внутренне перемещенными лицами.

V. Заключение

59. Поскольку число беженцев и внутренне перемещенных лиц продолжает расти, ситуации со смешанными потоками беженцев и внутренне перемещенных лиц по-прежнему будут ставить сложные задачи перед УВКБ и гуманитарной системой в целом. В соответствии со своим мандатом УВКБ сохраняет за собой главную ответственность за беженцев, одновременно внося вклад в усилия по оказанию поддержки внутренне перемещенным лицам путем выполнения координирующих функций, согласующихся с его основными органи-

[32] К их числу относятся неэффективное управление УВКБ техническими секторами, нечеткое распределение обязанностей и проблемы в плане руководства, обусловленные отсутствием прямого доступа к местам нахождения беженцев. Во всех четырех случаях эти проблемы повлекли за собой последствия для деятельности по оказанию помощи беженцам на первоначальных этапах.

[33] Начиная с 2010 года.

зационными преимуществами. Его более активное участие в работе с внутренне перемещенными лицами не оказало негативного воздействия на выполнение им своего основного мандата в отношении беженцев.

60. Взаимосвязанный характер этой системы означает, что результаты, полученные в ходе настоящей оценки, имеют последствия для всей системы, что неоднократно отмечалось респондентами, принявшими участие в оценке. Поскольку внутренне перемещенные лица являются гражданами своих государств, гуманитарные учреждения не могут брать или принимать на себя такую же ответственность, какую УВКБ несет за беженцев. Это вызывает определенные проблемы, когда кластеры принимают на себя ответственность за осуществление того или иного плана гуманитарного реагирования. Межучрежденческий постоянный комитет пытался исправить эту ситуацию в рамках своих усилий, связанных с вопросами ответственности за затронутое население, и путем возложения на учреждения, руководящие работой в рамках кластеров, функций «последней инстанции», которые определяются следующим образом:

> «в зависимости от доступности, надежности и наличия финансирования учреждение, руководящее работой в рамках кластера, ... должно быть готово обеспечить оказание услуг, необходимых для устранения основных пробелов, выявленных кластером и отраженных в плане гуманитарного реагирования [под руководством Координатора по гуманитарным вопросам][34]».

61. Межучрежденческий постоянный комитет признает, что даже такой уровень ответственности является более сложным с учетом наличия смежных секторов, таких как защита и координация и организация работы лагерей, и отмечает, что «руководители секторов несут ответственность за обеспечение того, чтобы в случае возникновения серьезных пробелов в гуманитарном реагировании они продолжали вести информационно-пропагандистскую работу и разъяснять заинтересованным сторонам причины возникновения ограничений[35]».

62. Напряженность и периодическое отсутствие эффективности в некоторых смешанных ситуациях обусловлены резким контрастом между ситуациями с беженцами и внутренне перемещенными лицами: в первом случае УВКБ обладает четким мандатом и несет конкретную ответственность, а во втором — отсутствует ясность в отношении обязанностей негосударственных структур. Опираясь на свой мандат, УВКБ отстаивает свое право на приоритизацию деятельности, связанной с беженцами, и отмечает, что сам статус беженца свидетельствует о наличии уязвимости и рисков в плане защиты, с которыми не сталкиваются внутренне перемещенные лица. Однако в некоторых ситуациях внутренне перемещенные лица все чаще подвергаются практически таким же рискам в плане защиты, что и беженцы, которые иногда находятся в тех же географических районах.

---

[34] См. “Reference module for cluster coordination at country level” (Inter-Agency Standing Committee, 2015), sect. 3.

[35] См. Guidance note on using the cluster approach to strengthen humanitarian response (Inter-Agency Standing Committee, 2006).

63. В ходе настоящей оценки был выявлен ряд общесистемных вопросов, которые выходят за рамки оценки и требуют дальнейшего изучения. К их числу относятся такие вопросы, как применение положений совместной записки, в том числе касающихся факторов, определяющих, какое учреждение будет руководить объединенными координационными структурами, и анализ того, позволят ли объединенные или параллельные структуры достичь лучших результатов для подмандатных лиц. Кроме того, в рамках всей системы должны учитываться положения соглашений об ответственности за сбор данных и оценку численности внутренне перемещенных лиц, а также решения, принятые в ходе обсуждений бюджетной методологии. Поскольку бюджетирование на основе учета потребностей позволило УВКБ получить более полное представление о потребностях беженцев, межучрежденческие обсуждения по вопросу о целесообразности систематического применения похожих бюджетных систем в отношении внутренне перемещенных лиц может способствовать повышению согласованности действий. Значимость более комплексного общесистемного гуманитарного реагирования будет расти по мере увеличения численности подмандатных лиц и ограничений доступа.

64. УВКБ может устранить имеющиеся недочеты в целях повышения эффективности своей деятельности и провести с партнерами информационно-пропагандистскую работу для получения большей отдачи от усилий по координации, но оно является лишь одним из участников более крупной системы, включающей в себя другие учреждения Организации Объединенных Наций, международные и местные неправительственные организации, доноров, государства и подмандатных лиц. Главная задача всех партнеров будет заключаться в обеспечении учета потребностей и роли затронутого населения при планировании и принятии мер реагирования на широком уровне, но именно в решении этой задачи УВКБ может сыграть ведущую роль благодаря своей глобальной руководящей функции и опыту в области перемещения.

VI. Рекомендации

65. УСВН выносит УВКБ три важные рекомендации.

Рекомендация 1 (результат A)

66. В рамках смешанных ситуаций и между ними имеются различия в объеме и качестве собираемых данных, особенно между беженцами, проживающими в лагерях и за их пределами. **Для решения этой проблемы УВКБ следует повысить эффективность мониторинга на страновом уровне посредством укрепления усилий по сбору данных о беженцах, не проживающих в лагерях, в том числе об оказываемой УВКБ помощи.**

Рекомендация 2 (результат A)

67. В соответствии со стратегической целью обеспечения ответственности за затронутое население УВКБ следует принимать более активные меры, чтобы решить проблемы с обратной связью и предоставить подмандатным лицам возможность для более широкого участия в принятии решений. Принимая во внимание сложность задачи обеспечения конструктивного участия, которое бы

позволяло управлять ожиданиями и не сопровождалось значительным ростом расходов, **УВКБ должно систематизировать процесс информирования беженцев о прогрессе, достигнутом с их участием, путем последовательного и регулярного проведения обзоров и консультаций по результатам предыдущих оценок хода осуществления стратегии всестороннего учета возрастных и гендерных аспектов и вопросов многообразия, а также о решениях, которые были приняты на их основе, с обоснованием причин их принятия в начале каждой ежегодной коллективной оценки.**

Рекомендация 3 (результаты B и C)

68. В целях обеспечения того, чтобы работа по координации более эффективно и результативно способствовала удовлетворению потребностей внутренне перемещенных лиц и беженцев, **УВКБ следует разработать координационные стратегии по конкретным странам, отразив в них учет региональных координационных механизмов и/или положений совместной записки (сообразно обстоятельствам)** и по возможности включив в них пункты, касающиеся следующего:

a) решения по отдельным или комбинированным координационным структурам с обоснованием причин его принятия;

b) стратегий по кластерам, руководимым УВКБ самостоятельно или совместно с другими структурами, с отражением действующих в отношении кластеров глобальных норм и стандартов с учетом реального положения дел в каждом случае;

c) специального круга ведения координаторов оказания поддержки беженцам и работы в рамках кластеров и секторов на национальном и местном уровнях;

d) назначения неправительственной организации для совместного руководства работой в рамках кластера защиты сообразно обстоятельствам;

e) вклада в определение приоритетных направлений деятельности гуманитарных страновых групп, связанной с внутренне перемещенными лицами, и их последующее согласованное рассмотрение;

f) планов работы по сбору данных и совместному проведению оценок потребностей.

(*Подпись*) Хейди **Мендоса**
Заместитель Генерального секретаря
по службам внутреннего надзора
12 января 2017 года

Приложение

Меморандум Службы по разработке политики и оценке Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев от 5 апреля 2016 года в адрес Отдела инспекции и оценки Управления служб внутреннего надзора

Управление служб внутреннего надзора (УСВН) представляет приведенный ниже полный текст замечаний, полученных от Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ), по оценке его работы. Эта практика была введена в соответствии с резолюцией 64/263 Генеральной Ассамблеи во исполнение рекомендации Независимого консультативного комитета по ревизии.

Замечания Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев по оценке его работы

1. В ответ на Ваш меморандум от 23 марта 2016 года на имя Верховного комиссара Гранди о программной оценке работы Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев я представляю приведенные ниже основные замечания УВКБ по официальному проекту доклада об оценке. Перед этим позвольте мне от имени УВКБ выразить группе УСВН по оценке признательность за ее готовность к ведению на протяжении всего процесса открытого и конструктивного диалога с нашими сотрудниками как в штаб-квартире, так и на местах. Это внесло значительный вклад в достижение результатов оценки и повышение качества проекта доклада.

2. В последние годы стало широко известно, что гуманитарная система испытывает на себе большое давление. Значительное увеличение численности насильственно перемещенных лиц, как беженцев, так и внутренне перемещенных лиц, многие из которых находятся в таком статусе на протяжении многих лет, поставило перед международным сообществом сложную задачу. Зачастую обеспечению защиты и оказанию помощи препятствуют такие проблемы, как снижение уровня безопасности, насилие и ограничение доступа к затронутому населению. Хотя общий объем финансирования значительно увеличился, темпы его роста не соответствуют темпам повышения мирового спроса на гуманитарную помощь.

3. На Всемирном саммите по гуманитарным вопросам, который должен состояться в Стамбуле, будут проведены обсуждения по различным вопросам, касающимся политики, технических аспектов и финансов, и результаты этих обсуждений могут повлиять на планы дальнейшей деятельности гуманитарных учреждений, преследующих цель повысить эффективность деятельности по удовлетворению общих потребностей затронутого населения. В этой связи в проекте доклада об оценке своевременно затрагивается важный вопрос о различных обязанностях УВКБ, в частности в отношении беженцев и внутренне перемещенных лиц.

4. В целом УВКБ считает, что в проекте доклада отражены основные оперативные аспекты работы организации с беженцами в рамках ее мандата и их отличия от аспектов работы с внутренне перемещенными лицами в контексте межучрежденческих усилий, предпринимаемых по линии Межучрежденческого постоянного комитета под руководством Координатора чрезвычайной помощи. УВКБ с удовлетворением отмечает, что в проекте доклада учтены усилия УВКБ не только по обеспечению успешного реагирования на увеличение числа беженцев, нуждающихся в защите и помощи, но и по выполнению в целом его конкретных обязанностей в отношении внутренне перемещенных лиц. Кроме того, УВКБ с удовлетворением отмечает вывод о том, что выполнение этой двойной функции не повлекло за собой никаких серьезных негативных последствий ни для беженцев, ни для внутренне перемещенных лиц. УВКБ обращает внимание на то, что в докладе упоминаются меры, принятые в сотрудничестве с Управлением по координации гуманитарных вопросов, прежде всего подписание совместной записки в целях достижения ясности в отношении практического функционирования механизмов руководства и координации в смешанных ситуациях.

5. УВКБ принимает к сведению необходимость устранения недочетов, связанных со сбором данных, мониторингом и охватом не проживающих в лагерях беженцев, и принятия мер в целях дальнейшего повышения последовательности его обратной связи и коммуникации с беженцами. Кроме того, УВКБ осознает, что в случае с некоторыми странами могут потребоваться специальные методы координации. В целом УВКБ согласно с вынесенными УСВН тремя рекомендациями. Предлагаемые им меры изложены в прилагаемой матрице.

6. Остальные комментарии и замечания включены в текст проекта доклада, прилагаемого к настоящему меморандуму. В них главным образом отмечены моменты, которые являются не до конца понятными или требуют дальнейшего уточнения или разъяснения. Тот факт, что их не так много и они не вызывают возражений, свидетельствует об образцовом сотрудничестве, демонстрируемом с самого начала проведения настоящей оценки.

7. Позвольте мне воспользоваться предоставленной возможностью, чтобы выразить Вам и Вашим коллегам, в частности координаторам по оценке, признательность за плодотворное сотрудничество.