

## 2010 års organisationsbedömning - Arbetsmaterial

<b>Organisationens namn:</b> UNHCR
<b>Ansvarigt departement:</b> UD-SP-HUM
<b>Organisationstillhörighet på deltagare i beredningen:</b> Repr Genève, Sida, Ju-EMA.

### Generell information, inkl. finansiell data

*Texten nedan hämtas lämpligen, där så är möjligt, från senaste bedömningen. Se över texten, uppdatera information och revidera vid behov.*

#### **Mandat och huvudsaklig inriktning på verksamheten enligt organisationens strategiska styrdokument (max 150 ord)**

UNHCR har ett globalt mandat att leda och samordna internationella ansträngningar för att skydda flyktingars rättigheter, bistå flyktingar och att verka för varaktiga lösningar av flyktingsituationer. Organisationen är en av FN-systemets största humanitära aktörer och har härutöver en normativ roll som övervakare och uttolkare av 1951 års flyktingkonvention angående flyktingars rättsliga ställning och 1967 års tilläggsprotokoll. Genom de sk humanitära reformerna har UNHCR också fått en utökad roll samt formellt huvudansvar för skydd av och stöd till internflyktingar.

#### **Styrelseorgan, managementstruktur och svenskt deltagande (max 150 ord)**

Exekutivkommittén (ExCom) styr UNHCR och består av 78 medlemmar som sammanträder en gång per år i Genève. ExCom har till uppgift att godkänna UNHCR:s program och budget, godkänna föreslagna slutsatser, att vara rådgivande för högkommissarien och i internationella skyddsfrågor samt att inneha en konsultativ roll i viktigare policyfrågor. Det pågår en aktiv dialog mellan ExComs medlemmar och UNHCR. Flyktinghögkommissarien tillhandahåller ett tydligt ledarskap för organisationen.

ExCom:s understödjande organ är den ständiga kommittén (SC) som sammanträder tre gånger per år. SC har i uppgift att utföra ExCom:s uppgifter mellan årsmötena, granska UNHCR:s aktiviteter och program i olika regioner samt de globala programmen, anta slutsatser och ta beslut. Vid ExCom:s årsmöte deltar Sverige oftast på statssekreterarnivå; vid SC-möten på handläggarnivå.

Årliga bilaterala konsultationer äger därutöver rum mellan UNHCR och Sverige samt mellan Migrationsverket och UNHCR om kvotflyktingar. Utöver detta äger ett stort antal informella konsultationer rum under året, bilateralt och mellan UNHCR och givarländerna.

#### **Totalt utbetalade resurser, samt svenska finansiella bidrag, nominellt och i förhållande till andra givare (max 150 ord)**

UNHCR hade 2009 inkommande bidrag om totalt 1 761 658 994 amerikanska dollar för sin programverksamhet. Sverige var UNHCR:s fjärde största givare med 107 885 397 amerikanska dollar, dvs ca 6 procent av den totala budgeten.

93 procent av UNHCR:s budget kommer direkt från regeringar, 4 procent från IGO:s och givargemensamma fonder och 3 procent från den privata sektorn (det framgår inte av UNHCR:s information om bidragen från FN:s reguljära budget, som 2009 uppgick till drygt 46 miljoner amerikanska dollar, ingår i detta).

Det svenska basbidraget för 2009 uppgick till 620 miljoner kronor. Ytterligare 70 miljoner kronor

betalades ut i påfyllnadsstöd mot slutet av året (multi-bi). Därtill bidrog Sida med 99,75 miljoner kronor till ett antal av UNHCR:s landprogram. USA är den klart största bidragsgivaren med ca 36 procent av de totala bidragen. På andra plats kommer EU-kommissionen, följt av Japan.

## A. Sammanfattande bedömning för relevans

X Mycket relevant    Relevant    Svagt relevant    Inte relevant

**Med utgångspunkt från bedömningen av relevans (avsnitt A i annexet) redogör för organisationens relevans. I den mån en bedömning tidigare gjorts av organisationen, kommentera viktigare förändringar (max 300 ord):**

UNHCR är en för Sverige mycket relevant humanitär organisation vars verksamhet stämmer väl överens med målen för regeringens politik för humanitärt bistånd (Skr. 2004/05:52), avseende att rädda liv, lindra nöd och att upprätthålla mänsklig värdighet. UNHCR bidrar till uppfyllandet av dessa mål genom sitt arbete inom skydd och bistånd av flyktingar, internflyktingar och statslösa. Därutöver har UNHCR en mycket viktig roll för Sveriges humanitära bistånd i utarbetandet av hållbara lösningar, t ex genom återvandring, lokal integration och vidarebosättning.

UNHCR är den ledande humanitära organisationen i skydd och bistånd av flyktingar, internflyktingar och statslösa, samt i utarbetandet av hållbara lösningar. I skyddet av och biståndet till personerna inom mandatet, t ex genom att tillhandahålla nödlogi (*Global Report 2008*), bidrar UNHCR till uppfyllelsen av det svenska målet att det humanitära biståndet ska "rädda liv, lindra nöd" (Skr. 2004/05:52., s. 1). Genom sin skyddsverksamhet arbetar UNHCR också för drägliga livsvillkor genom sociala och ekonomiska insatser (t ex avseende hälsa, vatten och sanitet, stärkande av kvinnors roll i samhället) (*Global Report 2008*). Härigenom uppfylls även målet att Sveriges humanitära bistånd ska "upprätthålla mänsklig värdighet" (Skr. 2004/05:52, s. 1). Vidare kan den senare verksamheten, där det humanitära tangerar utvecklingsarbetet, sägas bidra till uppfyllandet av målet att Sveriges humanitära bistånd ska "medverka till målet för regeringens internationella utvecklingssamarbete, att bidra till att skapa förutsättningar för fattiga människor att förbättra sina levnadsvillkor ..." (*ibid.*, s. 4).

UNHCR:s verksamhet präglas av respekten för och upprätthållandet av mänskliga rättigheter. UNHCR utövar sitt mandat, samt tilläggen gällande återvändande, internflyktingar och statslösa, oberoende av etnicitet, ålder, religion, politiska åsikter eller genus. Man strävar efter att tillämpa ålders-, genus- och mångfaldsperspektiv i alla delar av verksamheten. Vidare betonas särskilt barns behov, samtidigt som UNHCR stödjer jämlikhetssträvanden för kvinnor och flickor. UNHCR har i ökande grad implementerat miljömässigt hållbara riktlinjer i sin verksamhet, i ljuset av de konsekvenser som klimatförändringar kan ha på personer inom mandatet.

UNHCR är en betydelsefull samarbetspartner i genomförandet av svensk migrationspolitik, likaså en viktig samarbetspartner för EU beträffande upprättandet av gemensam asylpolitik.

## B. Sammanfattande bedömning för intern effektivitet

Mycket låg    Låg    Godkänd    God    Hög    Mycket hög

***Med utgångspunkt från bedömningen av intern effektivitet (avsnitt B i annexet) redogör för organisationens interna effektivitet. I den mån en bedömning tidigare gjorts av organisationen, kommentera viktigare förändringar. (max 500 ord):***

I ljuset av den pågående konsolideringen av UNHCR:s reformprocess och det förväntade utfallet av denna bedöms UNHCR:s effektivitet vara god. De brister som i dag finns förväntas åtgärdas i och med reformerna. De huvudsakliga områdena för reformprocessen har varit ökat fokus på resultatsbaserad styrning, en organisationsöversyn som innefattar decentralisering samt regionalisering och slutligen stärkande av organisationens tillsynsfunktioner, ansvarsutkrävande och mätning av personalens arbetsinsatser. Reformprocessen framstår som framgångsrik, enligt de indikationer som kan bedömas än så länge.

#### Resultatbaserad styrning

UNHCR:s nya system för resultatbaserad styrning bygger på ett resultatramverk med indikatorer som är integrerat i datasystemet Focus samt på behovsbedömningssystemet Global Needs Assessment (GNA) och används för första gången under budgetåren 2010-2011. Focus länkar samman planering, budgetering och rapportering. På sikt ska även medlemsstaterna kunna nå detta system via Internet och därmed kunna följa specifika insatser. GNA syftar till att uppskatta de totala behoven för UNHCR:s målgrupp. Resultatramverket och GNA utgör grunden för organisationens globala strategiska prioriteringar, vilka också är kopplade till mål och indikatorer. UNHCR:s budgetering bestäms utifrån den globala behovsanalysen (GNA) baserat på mottagarnas behov samt UNHCR:s kapacitet, snarare än givarnas bidragsmöjligheter. UNHCR publicerar årligen "Annual Global Report" där insatser och resultat presenteras, grundat på redovisningar och information från fältkontor och högkvarteren.

#### Decentralisering och regionalisering

Reformerna gällande regionalisering och decentralisering avser främst att ge fältet ett utökat ansvar för den operativa verksamheten. Hittills kan man konstatera att utgiftsmönstret har förändrats i positiv riktning i den meningen att utgifterna för personalkostnaderna har minskat medan utgifterna för den operativa verksamheten ökat samt att kostnaderna för huvudkvarteret avtagit och att partners utför mer av arbetet på genomförandenivån.

#### Tillsynsfunktioner, ansvarsutkrävande samt mätning av personalens resultat

Den pågående reformprocessen har stärkt tillsynsfunktionerna i den meningen att en ombudsman och ett etikkontor liksom ett system för rapportering av oegentligheter (whistleblower policy) har satts i bruk under 2009. Det finns ett väl utvecklat system för revision och utvärdering. Revisionskommittén (The Office of Internal Oversight Services, OIOS) ansvarar för att utföra intern revision, granskning, inspektion, utvärdering och undersökning vad gäller resurser och personal. Revisionrapporter samt åtgärder kring resultat presenteras regelbundet av UNHCR inför SC. UNHCR arbetar med att tydligare definiera gränsdragningen mellan de olika tillsynsfunktionerna. The Inspector General's Office (IGO) utför inspektion av UNHCR:s verksamhet, utför undersökningar vid möjlig vanskötsel utförd av personal eller vid våld mot personal, utfärda rekommendationer på åtgärder och gör uppföljningar.

Personalresurser och reglerna kring APPB (Appointments, Postings and Promotions Board) är för tillfället under revidering som en del av UNHCR:s övergripande reformprocess. UNHCR har efter uppmaning från internrevisionen (IGO) 2009 genomfört förändringar för att bli bättre på ansvarsutkrävande på alla nivåer inom organisationen samt för att stärka mekanismer för uppföljning och implementering av IGO:s rekommendationer. Personalens prestationer mäts genom att skatta resultat på landnivå. Resultat från granskning av verksamheten och åtgärder analyseras på fältnivå och återrapporteras till de regionala byråerna och högkvarteren vilka sedan analyserar resultaten i kontexten av de globala strategiska prioriteringarna. Även landkontoren använder informationen om uppnådda resultat för att fastställa prioriteringar för framtida aktiviteter och verksamhet.

## C. Sammanfattande bedömning för extern effektivitet

Mycket låg  Låg  Godkänd  God  Hög  Mycket hög

**Med utgångspunkt från bedömningen av extern effektivitet (avsnitt C i annexet) redogör för organisationens externa effektivitet. I den mån en bedömning tidigare gjorts av organisationen, kommentera viktigare förändringar. (max 500 ord):**

### Övergripande bedömning

UNHCR:s externa effektivitet bedöms som hög. UNHCR framstår som en flexibel organisation med förmåga att anpassa sig till snabbt föränderliga situationer. UNHCR:s kunskap, erfarenhet, fältnärvaro och legitimitet som en humanitär aktör lyfts fram som viktiga anledningar till denna förmåga. Vidare bedöms UNHCR:s program och projekt präglas av ett långsiktigt perspektiv, strävande efter hållbar utveckling. Hållbarhetsperspektivet identifieras bl a inom återvändande- och reintegrationsinsatser och lösningar för internflyktingar. Den sammanvägda bedömningen avseende samordning är att UNHCR aktivt deltar i processer för samarbete- och samordningsprocesser. Detta sker genom ”interagency”-samarbete, klusteransatsen, i stödet av RC/HC, One UN-ansatsen, integrerade FN-missioner, samt stärkt samarbete med enskilda organisationer, den akademiska världen och det privata näringslivet.

Den generella bedömningen efter att ha tagit del av 9 enkätsvar från utlandsmyndigheter är att UNHCR:s förmåga att uppnå resultat är god till mycket god. Flera betonar att det som begränsar verksamheten och dess resultat är landssituationen (icke-samarbetsvillig regering, instabilt säkerhetsläge, etc, som bl a starkt begränsar det humanitära utrymmet och -tillträdet) snarare än organisationen själv. UNHCR framstår av enkätsvaren att döma som en flexibel organisation som klarar av att snabbt anpassa sig till förändringar. Därmed tycks UM:s samlade bedömning vara att UNHCR har kapacitet att uppnå goda resultat inom sitt mandat även i situationer som präglas av svåra arbetsförhållanden.

## D. Trender/tendenser rörande relevans, intern och/eller extern effektivitet

Har organisationen under de senaste tre åren förändrats i positiv eller negativ riktning vad gäller relevans och/eller intern respektive extern effektivitet, och i så fall hur? I den mån en svensk organisationsbedömning har gjorts av organisationen tidigare, ska ett tydligt avstamp tas ifrån denna.

### **Kommentarer (max 500 ord):**

UNHCR befinner sig i konsolideringsfasen av det reformarbete gällande planering, budgetering, personalresurser och implementering av verksamheten som påbörjades 2006. En första, grundlig analys av utfallet av reformprocessen kan göras först i början/mitten av 2011 eftersom effekter och resultat av det nya systemet kommer att kunna presenteras först i Annual Report för 2010, som utkommer i maj 2011 (Annual Report för 2009 kommer inte att reflektera den nya resultatbaserade styrningen eftersom ramverket endast har varit i bruk sedan 2010). UNHCR har dock regelbundet uppdaterat SC och ExCom kring utvecklingen

av det nya systemet genom regelbundna möten i Genève samt genom bilaterala konsultationer och kommer under 2010 att uppdatera medlemmarna med ögonblicksbilder. ExCom har uppvisat ett starkt stöd för reformprocessen. Ett årligt möte mellan enskilda organisationer och UNHCR på högkvarternivå anordnas årligen och nästa möte äger rum i juni 2010.

Må det inte vara möjligt att ge annat än preliminära indikationer på hur reformerna, som syftar till att öka den interna effektiviteten och i förlängningen även den externa effektiviteten, har påverkat organisationen. Det finns dock tydliga indikationer på att reformerna kommer att höja organisationens effektivitet. Hittills kan man konstatera att utgiftsmönstret har förändrats i positiv riktning i den meningen att utgifterna för personalkostnaderna har minskat medan utgifterna för den operativa verksamheten ökat samt att kostnaderna för huvudkvarteret avtagit och att partners utför mer av arbetet på genomförandenivån. Under 2010 och 2011 har UNHCR applicerat The Global Needs Assessment (GNA) i alla operationer, efter en initial pilotprojekt på 8 länder. UNHCR:s prioriteringsprocess inom den nya GNA-baserade budgetstrukturen utgör en möjlighet för UNHCR att på sikt öka resultaten. Dock krävs en hel del arbete för att utveckla och få fullt genomslag för den nya strukturen. Översyn och uppföljning kommer att bli centralt. UNHCR:s nya arbetsform förutsätter även att organisationen får in mer icke-öronmärkt finansiering för att på ett mer strategiskt sätt kunna allokera medel i enlighet med bedömda behov.

Utöver reformprocessen bör nämnas att UNHCR jobbar aktivt med att finna lösningar avseende transitionsproblematiken, dvs med att brygga övergången från humanitära insatser till utvecklingsinsatser på ett effektivt sätt. Inom denna ansats har man vänt sig till de nordiska länderna samt Nederländerna, USA och Kanada för stöd. Detta bedöms som ett viktigt initiativ på grund av de brister som finns i dag gällande transition. UNHCR verkar för att utvecklingsaktörerna ska komma in i ett tidigare skede, parallellt med de humanitära insatserna. I det nu rådande läget behöver UNHCR inte sällan stanna kvar längre än vad deras humanitära mandat stipulerar och ägna sig åt insatser som i viss mån hör till utvecklingsfasen. I fråga om återvändande krävs att vissa grundläggande samhällsfunktioner som t ex skolsystem och liknande redan finns på plats, om återvändandet ska kunna ske under ordnade och långsiktigt hållbara former. Viktigt att påpeka är även att en framgångsrik transition kräver att UNHCR intar en flexibel och öppen attityd till samarbete med långsiktiga aktörer, t ex vad gäller design av effektiva ”hand over”-mekanismer, för att kunna koppla UNHCR:s primärt humanitära verksamhet till mer långsiktiga återhämtningsinsatser.

Vidare pågår en breddning av UNHCR:s operationella verksamhet till att omfatta ett mer systematiskt stöd till urbana flyktingar, internflyktingar och statslösa samt stöd i naturkatastrofer. Avseende internflyktingar har UNHCR stärkt sitt engagemang på området och detta är integrerat i policies, strukturer och programmering. Därmed kan IDP-stöd numera betraktas som en etablerad del av UNHCR:s verksamhet.

Generellt sett kan det avseende trender och tendenser sägas att utvecklingen inom UNHCR rör sig i rätt riktning, med tydligare effektivitetsvinster att vänta i och med de nu satta reformerna. Det bedöms också som mycket positivt att UNHCR tar ansvar för de nu existerande problemen i övergångsfasen mellan humanitärt- och utvecklingsbistånd, genom att vända sig till både givare och andra organisationer för stärkt samarbete i frågan.

## **ANNEX: Indikatorer för bedömning**

### **A. Relevanta mål**

Introduktion: Nedan görs en bedömning av hur relevanta organisationens målsättningar är för svenskt vidkommande. Avsikten är att bedöma hur organisationens mål förhåller sig till vart och ett av huvuddragen för Sveriges politik för global utveckling<sup>1</sup> och målet för Sveriges humanitära bistånd. Sist i avsnittet ges möjlighet att indikera i vad mån organisationen även

<sup>1</sup> Huvuddraget ”Globala gemensamma nyttigheter” finns inte med eftersom detta i huvudsak täcks av huvuddraget ”Klimat och miljö”.

spelar en roll för att stärka arbetet med mål inom andra politikområden.

För varje huvuddrag finns utrymme, ”Kommentarer”, att kort redogöra för den bedömning som gjorts, d.v.s. ge förklaringar till bedömningarna och orsaker till att en organisation eventuellt inte lever upp till ett bedömningskriterium, alternativt inte går att bedöma. Glöm inte att ange källor och referenser!

*OBS – det är högst osannolikt att en organisations målsättningar är relevanta inom alla områden. För vissa starkt nischade organisationer kan det t.o.m. vara så att organisationen endast är, och bara ska vara, relevant inom ett specifikt område. Det är således fullt möjligt att en organisation inte bedöms möta några kriterier på ett flertal indikatorer (huvuddrag), men ändå anses vara mycket relevant för Sverige.*

I den avslutande summeringen förtydligas vilken typ av organisation det är (organisation med brett utvecklingsmandat, nischorganisation, huvudsakligen humanitär organisation etc.) och i ljuset av det ges en bedömning av dess relevans för svenskt vidkommande, med fokus på utvecklingssamarbetet och den humanitära verksamheten. Det är i huvudsak denna text som förs in på motsvarande plats i ”2010 års organisationsbedömning”.

<b>i) Respekt för de Mänskliga Rättigheterna</b>
<b>Bedömningskriterier</b>
a) Finns som klart uttalade målsättningar i organisationens strategier och övergripande styrdokument b) Är något som organisationen i hög utsträckning arbetar konkret med i verksamheten c) Organisationens insatser ligger väl i linje med Sveriges aktuella prioriteringar inom området enligt Prop. 2007/08:1, UO7, kap. 3.6.1
<b>Bedöms möta följande kriterier:</b> a, b och c.
<b>Kommentarer (max 150 ord):</b> Enligt artikel 14 i FN-deklarationen om de mänskliga rättigheterna har alla människor rätt att i andra länder söka och åtnjuta fristad från förföljelse. Vidare har alla människor rätt till en nationalitet enligt artikel 15 i samma deklaration. Utöver att skydda dessa mänskliga rättigheter som UNHCR:s verksamhet direkt berör utövar organisation sitt mandat samt tilläggen (gällande återvändande, internflyktingar och statslösa), oberoende av (t ex) förmånstagarnas etnicitet, religion, politiska åsikter och kön, i enlighet med deklarationens artikel 2. Organisationens respekt för de mänskliga rättigheterna demonstreras både i skyddsmandatet och i UNHCR:s konkreta verksamhet. UNHCR:s verksamhet till skydd för MR bedöms ligga väl i linje med de prioriteringar som identifieras i Prop. 2007/08:1, UO7, kap. 3.6.1, avsnitt 1) <i>Främjandet av respekt för de mänskliga rättigheterna.</i>
<b>Använda källor och referenser:</b> <sup>2</sup> ”UNHCR Mission Statement” ( <i>UNHCR Global Report 2008</i> ), <i>The Universal Declaration of Human Rights</i> (General Assembly of the United Nations, december 1948).

<b>ii) Demokrati och God Samhällsstyrning</b>
<b>Bedömningskriterier</b>
a) Finns som klart uttalade målsättningar i organisationens strategier och övergripande

<sup>2</sup> Genomgående för hela bedömningen gäller att det förutom de hänvisade källorna även har använts kunskap från kontakter och mångårig erfarenhet av organisationen.

<p>styrdokument</p> <p>b) Är något som organisationen i hög utsträckning arbetar konkret med i verksamheten</p> <p>c) Organisationens insatser ligger väl i linje med Sveriges aktuella prioriteringar inom området enligt Prop. 2007/08:1 UO7, kap. 3.6.1</p>
<p><b>Bedöms möta följande kriterier:</b> b.</p>
<p><b>Kommentarer (max 150 ord):</b></p> <p>I samband med sitt arbete för hållbara lösningar verkar UNHCR i viss utsträckning med kapacitetsuppbyggande av nationella samhällen. Ffa i fråga om återvändande och reintegration i transitionsländer arbetar UNHCR för att stärka den nationella skyddskapaciteten i nära samarbete med bl a regeringen. Genom mandatet att överse och uttolka 1951 års flyktingkonvention angående och 1967 års tilläggsprotokoll kommer UNHCR också att samarbeta med regeringar för att stärka nationellt skydd. I dessa meningar kan det sägas att UNHCR uppfyller b) gällande demokrati och god samhällsstyrning,</p>
<p><b>Använda källor och referenser:</b> Tennant et al (2010): <i>Safeguarding Humanitarian Space: A Review of Key Challenges for UNHCR</i>. UNHCR (2009): <i>Global Report 2008</i>.</p>

<p><b>iii) Jämställdhet mellan kvinnor och män</b></p>
<p><b>Bedömningskriterier</b></p> <p>a) Finns som klart uttalade målsättningar i organisationens strategier och övergripande styrdokument</p> <p>b) Är något som organisationen i hög utsträckning arbetar konkret med i verksamheten</p> <p>c) Organisationens insatser ligger väl i linje med Sveriges aktuella prioriteringar inom området enligt Prop. 2007/08:1 UO7, kap. 3.6.1</p>
<p><b>Bedöms möta följande kriterier:</b> a, b och c.</p>
<p><b>Kommentarer (max 150 ord):</b></p> <p>UNHCR utövar sitt mandat, samt tilläggen gällande återvändande, internflyktingar och statslösa, oberoende av etnicitet, religion, politiska åsikter och genus. Vidare betonas särskilt barns behov, samtidigt som UNHCR stödjer jämlikhetssträvanden för kvinnor och flickor.</p> <p>UNHCR arbetar aktivt med genusfrågor genom påverkansarbete, awareness rising och utbildning. Inom ramen för sitt skyddsmandat strävar man efter att skydda mot sexuellt och könsbaserat våld, misshandel, hot och exploatering.</p> <p>Flera av målen och indikatorerna som satts upp för 2008 års verksamhet relaterat till stärkande av kvinnors roll i samhället. T ex ska UNHCR sträva efter att öka antalet flickor som slutför secondary education och yrkesutbildningar samt att minska antalet läger i vilka kvinnor representerar mindre än 50 procent av lägerkommittémedlemmarna.</p>
<p><b>Använda källor och referenser:</b> <i>UNHCR Global Report 2008</i></p>

<p><b>iv) Hållbart nyttjande av naturresurserna och omsorg om miljön</b></p>
<p><b>Bedömningskriterier</b></p> <p>a) Finns som klart uttalade målsättningar i organisationens strategier och övergripande styrdokument</p> <p>b) Är något som organisationen i hög utsträckning arbetar konkret med i verksamheten</p> <p>c) Organisationens insatser ligger väl i linje med Sveriges aktuella prioriteringar inom området enligt Prop. 2007/08:1 UO7, kap. 3.6.1</p>

**Bedöms möta följande kriterier: a, b. Fel! Ogiltig självreferens i bokmärke.**

**Kommentarer (max 150 ord):** UNHCR arbetar med klimat- och miljöfrågor i enlighet med fyra principer: förebyggande av miljöförstöring, en integrerad ansats, lokalt deltagande samt kostnadseffektivitet. UNHCR har i ökande grad implementerat miljömässigt hållbara arbetssätt i sin verksamhet. Det framgår i Global Report 2008 att detta skett allt eftersom möjliga konsekvenser av klimatförändringar (både på redan tvångsflyttade personer och som en tänkbar orsak till fördrivning) uppmärksammats.

**Använda källor och referenser:** UNHCR 2009: *Global Report 2008*.

#### **v) Ekonomisk tillväxt**

##### **Bedömningskriterier**

- a) Finns som klart uttalade målsättningar i organisationens strategier och övergripande styrdokument
- b) Är något som organisationen i hög utsträckning arbetar konkret med i verksamheten
- c) Organisationens insatser ligger väl i linje med Sveriges aktuella prioriteringar inom området enligt Prop. 2007/08:1 UO7, kap. 3.6.1

**Bedöms möta följande kriterier:** Ej relevant för UNHCR.

**Kommentarer (max 150 ord):**

**Använda källor och referenser:**

#### **vi) Social utveckling och trygghet**

##### **Bedömningskriterier**

- a) Finns som klart uttalade målsättningar i organisationens strategier och övergripande styrdokument
- b) Är något som organisationen i hög utsträckning arbetar konkret med i verksamheten
- c) Organisationens insatser ligger väl i linje med Sveriges aktuella prioriteringar inom området enligt Prop. 2007/08:1 UO7, kap. 3.6.1

**Bedöms möta följande kriterier:** a, b.

**Kommentarer (max 150 ord):** Ett av UNHCR:s övergripande mål för verksamheten handlar om dess förmånstagares socioekonomiska välmående, i fråga om hälsa, utbildning, levnadsstandard och möjligheter för hållbart, självständigt levnadssätt. Social utveckling och trygghet berörs också i o m organisationens mandat att skapa hållbara lösningar. Vid bistånd av de som önskar återvända till sina ursprungsländer verkar UNHCR för att återvändandet ska bli långsiktigt hållbart genom att stärka mottagarlandets kapacitet, återuppbygga infrastruktur som vägar, vattenförsörjning och skolor, etc. Genom ovanstående kan organisationen anses uppfylla indikatorn, även om social *utveckling* och trygghet inte är ett huvudsakligt verksamhetsområde, i stället tangeras detta område ffa via övergångsfasen mellan humanitärt bistånd och utvecklingsbistånd (som i fallet med återvändande).

**Använda källor och referenser:** Global Report 2008; Long, Katy (mars 2010): *Home Alone? A Review of the Relationship between Repatriation, Mobility and Durable Solutions for Refugees*. United Nations High Commissioner for Refugees, Policy Development and Evaluation Service (PDES). Fel! Ogiltig självreferens i bokmärke.



<b>vii) Konflikt hantering</b>
<b>Bedömningskriterier</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Finns som klart uttalade målsättningar i organisationens strategier och övergripande styrdokument</li> <li>b) Är något som organisationen i hög utsträckning arbetar konkret med i verksamheten</li> <li>c) Organisationens insatser ligger väl i linje med Sveriges aktuella prioriteringar inom området enligt Prop. 2007/08:1 UO7, kap. 3.6.1</li> </ul>
<b>Bedöms möta följande kriterier: b.</b>
<b>Kommentarer (max 150 ord):</b> UNHCR anammar en konfliktkänslig ansats i förhållande till sitt humanitära mandat, dvs är uppmärksam på att analysera hur man undviker att UNHCR:s insatser ytterligare förvärrar konflikter eller spänningar i de miljöer man verkar, inte minst vad gäller relationen mellan olika målgrupper (internflyktingar, flyktingar och "host community"). I den meningen uppfylls kriterium b).
<b>Använda källor och referenser:</b>

<b>viii) Humanitär verksamhet</b>
<b>Bedömningskriterier</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Finns som klart uttalade målsättningar i organisationens strategier och övergripande styrdokument</li> <li>b) Är något som organisationen i hög utsträckning arbetar konkret med i verksamheten</li> <li>c) Organisationens målsättningar insatser ligger väl i linje med Sveriges aktuella prioriteringar inom området (enligt Skrivelse 2004/05:52)</li> </ul>
<b>Bedöms möta följande kriterier: a, b och c.</b>
<b>Kommentarer (max 150 ord):</b> UNHCR är en humanitär organisation vars verksamhet stämmer väl överens med regeringens politik för humanitärt bistånd (Skr. 2004/05:52). UNHCR är den ledande humanitära organisationen i skydd och bistånd av flyktingar, internflyktingar och statslösa, samt i utarbetandet av hållbara lösningar.  I skyddet av och biståndet till personerna inom mandatet, t ex genom att tillhandahålla nödlogi ( <i>Global Report 2008</i> ), bidrar UNHCR till uppfyllelsen av det svenska målet att det humanitära biståndet ska "rädda liv, lindra nöd..." (Skr. 2004/05:52., s. 1). Genom sin skyddsverksamhet arbetar UNHCR också för drägliga livsvillkor genom sociala och ekonomiska insatser (t ex avseende hälsa, vatten och sanitet, utbildning, stärkande av kvinnors roll i samhället) ( <i>Global Report 2008</i> ). Härigenom uppfylls även målet att Sveriges humanitära bistånd ska "upprätthålla mänsklig värdighet ..." (Skr. 2004/05:52, s. 1). Vidare kan den senare verksamheten, där det humanitära tangerar utvecklingsarbetet, sägas bidra till uppfyllandet av målet att Sveriges humanitära bistånd ska "medverka till målet för regeringens internationella utvecklingsarbete, att bidra till att skapa förutsättningar för fattiga människor att förbättra sina levnadsvillkor ..." ( <i>ibid.</i> , s. 4).
<b>Använda källor och referenser:</b> Global Report 2008; Skr. 2004/05:52.

**Övriga övervägande för bedömning av relevans**

**2. Vänligen kommentera organisationens inriktning på fattighedsfrågor och på vilka sätt, annat än ovan nämnt, som organisationen bidrar till genomförandet av Millenniemålen.**

**Kommentar (max 250 ord):**

UNHCR är en humanitär organisation för vilken fattighedsbekämpning inte ingår i mandatet. UNHCR:s arbete med Millenniemålen innefattar övervakande av hur flyktingar och andra inom mandatet inbegrips i utvecklingen mot MDG:s. Vidare är UNHCR medlem av Inter-Agency and Expert Group on MDG Indicators som årligen utarbetar en rapport om uppfyllelsen av MDG:erna (*UNHCR - Millenium Development Goals: MDGs and Refugees*). Genom sitt arbete med att finna hållbara lösningar i samarbete med utvecklingsorganisationer och regeringar för flyktingar och statslösa kan UNHCR även sägas bidra till uppfyllelsen av MDG:erna (*Joint Organisation Strategy: UNHCR 2007-2009. Canada, Denmark and UK.*).

Källor

- *Joint Organisation Strategy: UNHCR 2007-2009. Canada, Denmark and UK.*

- *UNHCR - Millenium Development Goals: MDGs and Refugees*. Tillgänglig på:  
<http://www.unhcr.org/pages/49e5a9e56.html>

**3. I den mån organisationen är viktig för genomförandet av målen för andra politikområden, vänligen ange vilka och på vilket sätt organisationen bidrar till genomförandet av dessa.**

**Kommentar (max 250 ord):**

UNHCR är även en betydelsefull samarbetspartner i genomförande svensk migrationspolitik, likaså en viktig samarbetspartner för EU beträffande upprättandet av gemensam asylpolitik.

***Summerande bedömning av organisationens relevans***

*(förs in under A i Organisationsbedömningen)*

**Summering av organisationens relevans (max 500 ord):**

UNHCR är en för Sverige mycket relevant humanitär organisation. Dess verksamhet stämmer väl överens med målen för regeringens politik för humanitärt bistånd (Skr. 2004/05:52), avseende att rädda liv, lindra nöd och att upprätthålla mänsklig värdighet. UNHCR bidrar till uppfyllandet av dessa mål genom sitt arbete inom skydd och bistånd av flyktingar, internflyktingar och statslösa. Därutöver har UNHCR en mycket viktig roll för Sveriges humanitära bistånd i utarbetandet av hållbara lösningar, t ex genom återvandring, lokal integration och vidarebosättning.

UNHCR är den ledande humanitära organisationen i skydd och bistånd av flyktingar, internflyktingar och statslösa, samt i utarbetandet av hållbara lösningar. I skyddet av och biståndet till personerna inom mandatet, t ex genom att tillhandahålla nödlogi (*Global Report 2008*), bidrar UNHCR till uppfyllelsen av det svenska målet att det humanitära biståndet ska "rädda liv, lindra nöd" (Skr. 2004/05:52., s. 1). Genom sin skyddsverksamhet arbetar UNHCR också för drägliga livsvillkor genom sociala och ekonomiska insatser (t ex avseende hälsa, vatten och sanitet, stärkande av kvinnors roll i samhället) (*Global Report 2008*). Härigenom uppfylls även målet att Sveriges humanitära bistånd ska "upprätthålla mänsklig värdighet" (Skr. 2004/05:52, s. 1). Vidare kan den senare verksamheten, där det humanitära tangerar utvecklingsarbetet, sägas bidra till uppfyllandet av målet att Sveriges humanitära bistånd ska "medverka till målet för regeringens internationella utvecklingssamarbete, att bidra till att skapa förutsättningar för fattiga människor att förbättra sina levnadsvillkor ..." (*ibid.*, s. 4).

UNHCR:s verksamhet präglas av respekten för och upprätthållandet av mänskliga rättigheter. UNHCR utövar sitt mandat, samt tilläggen gällande återvändande, internflyktingar och statslösa, oberoende av etnicitet, ålder, religion, politiska åsikter eller genus. Man strävar efter att tillämpa

ålders-, genus- och mångfaldsperspektiv i alla delar av verksamheten. Vidare betonas särskilt barns behov, samtidigt som UNHCR stödjer jämlikhetssträvanden för kvinnor och flickor. UNHCR har i ökande grad implementerat miljömässigt hållbara riktlinjer i sin verksamhet, i ljuset av de möjliga konsekvenser som en klimatförändring kan ha på personer inom mandatet.

UNHCR är en betydelsefull samarbetspartner i genomförande svensk migrationspolitik, likaså en viktig samarbetspartner för EU beträffande upprättandet av gemensam asylpolitik.

## B. Intern effektivitet

**OBS – i det fall en bedömning av organisationen samtidigt görs inom ramarna för MOPAN ska detta avsnitt inte göras! Då ska i stället resultatet av MOPAN-bedömningen gå direkt in i avsnittet för intern effektivitet under ”2010 års organisationsbedömning”. Skulle det finnas väsentliga skillnader mellan de svenska svaren i MOPAN-undersökningen och den sammantagna bedömning som görs baserat på de 15 MOPAN-ländernas svar, ska detta särskilt lyftas fram och kommenteras.**

**Nedan gäller bara för organisationer där ingen MOPAN-bedömning är på gång eller har gjorts under det senaste året.**

*Avsnittet om intern effektivitet handlar om att bedöma hur pass väl riggad organisationen är internt för att i slutändan kunna leverera goda resultat (dvs. ha god extern effektivitet). Bedömningen av den interna effektiviteten är uppdelad på tre frågeområden; ”Strukturella faktorer”, ”Resultatstyrning, planering och uppföljning”, samt ”Transparens, revision och upphandling”.*

*I slutet av varje frågeområde finns en ruta för ”Kommentar” där antalet uppnådda bedömningskriterier summeras och det ges möjlighet att förtydliga och kommentera de bedömningar som gjorts. I de fall där en bedömning gjorts tidigare år, är det viktigt att lyfta fram förändringar i antal uppfyllda kriterier. Och, kom ihåg - det är inte minst för Din framtida efterträdare viktigt att ange vilka källor som använts för bedömningen.*

### ***B1: Strukturella faktorer***

*Introduktion: En väl fungerande organisation har en operativ ledning och styrelse som anses legitim och fungerar väl. Rollfördelningen dem emellan är tydlig och upprätthålls. Därtill ska det finnas en ändamålsenlig organisationsstruktur över hela linjen, som möjliggör ett effektivt agerande även i fält. Den typ av organisationer som det i allmänhet handlar om är starkt kunskapsbaserade och dess främsta tillgång är personalen. En väl fungerande personalpolitik är därför av stor vikt.*

<b><i>i) Styrelsestrukturen fyller en viktig strategisk roll inom organisationen</i></b>
<b>Bedömningskriterier</b>
a) Styrelsen, eller motsvarande, för en konstruktiv dialog kring strategiska styrfrågor b) Styrelsen, eller motsvarande, tar beslut som har operationella konsekvenser c) Styrelsen, eller motsvarande, är ett instrument för ansvarsutkrävande av den exekutiva ledningen
<b>Bedöms möta följande kriterier:</b> a, b och c.
<b>Använda källor och referenser:</b> Donor Relations and Resource Mobilisation Service) samt 2009 års bedömningar av multilaterala organisationer.

<b><i>ii) Den exekutiva ledningen leder organisationen på ett effektivt sätt</i></b>
<b>Bedömningskriterier</b>
a) Den exekutiva ledningen har en tydlig roll och uppdrag b) Den exekutiva ledningens agerande får genomslag i organisationen

c) Den exekutiva ledningen har både personalens och styrelsens förtroende
<b>Bedöms möta följande kriterier: a, b och c.</b>
<b>Använda källor och referenser:</b> 47:e Standing Committee 2-4 mars 2010, personlig intervju med Dag Sigurdson; Deputy Head Donor Relations och Aslak Solumsmoen; Associate Donor Relations and Resource Mobilisation Service samt 2009 års bedömningar av multilaterala organisationer.

<b>iii) Organisationsstrukturen är väl anpassad efter verksamheten</b>
<b>Bedömningskriterier</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Det finns en dokumenterad och tydlig delegationsordning mellan huvudkontor och fältkontor (avseende beslutsmandat, operativ ledning etc.)</li> <li>b) Beslutsdelegering mellan huvudkontor och fältkontor är rimlig utifrån verksamhetens behov</li> <li>c) Finansiella resurser är i huvudsak allokerade i enlighet med land-, sektor-, och tematiska prioriteringar</li> </ul>
<b>Bedöms möta följande kriterier: a, b och c</b>
<b>Använda källor och referenser:</b> 47:e Standing Committee 2-4 mars 2010, personlig intervju med Dag Sigurdson (Deputy Head Donor Relations) och Aslak Solumsmoen (Associate Donor Relations and Resource Mobilisation Service) och UNHCR Global Appeal 2010-2011.

<b>iv) Det finns en väl fungerande personalpolitik</b>
<b>Bedömningskriterier</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Rekrytering, inklusive befordran, av personal sker baserat på kompetens och erfarenhet, enligt ett transparent system</li> <li>b) Medarbetarenkäter eller liknande genomförs och följs upp regelbundet</li> <li>c) Organisationen har en fungerande jämställdhets- och/eller mångfaldsplan (policy)</li> </ul>
<b>Bedöms möta följande kriterier: b och c, delvis a.</b>
<b>Använda källor och referenser:</b> Dokument från Inspector General Office 15 februari 2010, "Policy on achieving gender equity in UNHCR staffing" <i>DHRM 2007</i> , "Oral update on progress in achieving gender equity in UNHCR staffing" <i>SC 2010</i> , genusstatistik t o m mars 2010 samt personlig intervju med Dag Sigurdson (Deputy Head Donor Relations) och Aslak Solumsmoen (Associate Donor Relations and Resource Mobilisation Service). Bristande material för att kunna besvara huruvida a) uppfylls.

### ***Summering och slutkommentar avsnitt B1***

<p><b>1) Hur många av de tolv bedömningskriterierna uppnås?</b> 11 stycken.</p> <p><b>2) Kommentarer till bedömningar gjorda under "strukturella faktorer" (max 200 ord):</b></p>
---

Det pågår en aktiv dialog mellan ExComs medlemmar och UNHCR och flyktinghögkommissarien utövar ett tydligt ledarskap för organisationen. Organisationsstrukturen är uppdelat efter geografiska områden samt utifrån globala program. På högkvarternivå tas beslut om den övergripande verksamheten medan fältkontoren har besluts- och implementeringsansvar för det dagliga arbetet.

Nya tjänster tillsätts många gånger internt eller av tidigare JPO-anställda. Vid behov av experthjälp, som ej kan tillgås internt, anställer man personer med specialkunskap. UNHCR har svårigheter med att rekrytera kvinnor eftersom många av placeringsorterna upplevs som icke familjevänliga. Personalresurser och reglerna kring APPB (Appointments, Postings and Promotions Board) är för tillfället under revidering som en del av UNHCRs övergripande reformprocess.

UNHCR har efter uppmaning från internrevisionen (IGO) 2009 genomfört förändringar för att bli bättre ansvarutkrävande på alla nivåer inom organisationen samt för att stärka mekanismer för uppföljning och implementering av IGO:s rekommendationer.

## **B2: Resultatstyrning och utvärdering**

*Introduktion: God resultatstyrning innebär att organisationen har ett tydligt system, med bl.a. utvärderingsprogram och rutiner, där operativa och strategiska målsättningar följs upp systematiskt och löpande i alla delar av verksamheten. Erfarenheter från utvärderingar tas tillvara och integreras i verksamhetens löpande planering och utveckling. Den löpande uppföljningen sker utifrån resultatindikatorer och/eller key performance indicators (KPI).*

### ***i) Organisationen har ett fungerande resultatbaserat system för att planera och styra insatser***

#### **Bedömningskriterier**

- a) Det finns ett dokumenterat system/rutiner på plats för att planera, följa upp och styra insatser, samt mäta de resultat som uppnås
- b) Resultat och effektindikatorer (indikatorer som speglar kvalitativa förändringar) mäts systematiskt över tid för att följa upp måluppfyllelse inom huvudsakliga verksamhetsområden
- c) Information från uppföljningssystem presenteras löpande till den exekutiva ledningen och styrelsen

**Bedöms möta följande kriterier:** a, b och c.

**Använda källor och referenser:** UNHCR:s hemsida, UNHCR Global Appeal 2010-2011, Biennial Programme Budget 2010-2011 of the UNHCR (A/AC.96/1068), Update on GNA and RBM ICM 06.02.2009, intervju med Henrik M. Nordentoft (Deputy Director a.i. Division of Program Support and Management).

### ***ii) Information från resultatbaserade system används aktivt i planering, styrning och utveckling av verksamheten***

#### **Bedömningskriterier**

- a) Analys av utvecklingsmönster och graden av måluppfyllelse har inverkan på planering av löpande och framtida aktiviteter och insatser
- b) Analys av utvecklingsmönster och graden av måluppfyllelse har inverkan på

<p>beslut om budgetallokeringar</p> <p>c) Uppföljning av resultat utgör en del av medarbetarsamtal/utvecklingssamtal</p>
<p><b>Bedöms möta följande kriterier:</b> a, b och c.</p>
<p><b>Använda källor och referenser:</b> UNHCR:s hemsida och intervju med Henrik M. Nordentoft (Deputy Director a.i. Division of Program Support and Management).</p>

<p><b>iii) Resultatbaserad rapportering från verksamheten är fullgod</b></p>
<p><b>Bedömningskriterier</b></p>
<p>a) Rapportering från verksamheten, t.ex. årsrapporter, tematiska rapporter innehåller redovisning av uppnådda resultat och effekter</p> <p>b) Rapportering från verksamheten redovisar förhållandet mellan använda resurser och uppnådda resultat</p> <p>c) Rapportering från verksamheten sprids såväl aktivt som systematiskt till finansiärer, partners och andra intressenter</p>
<p><b>Bedöms möta följande kriterier:</b> a, b och c.</p>
<p><b>Använda källor och referenser:</b> UNHCR:s hemsida, UNHCR Global Report 2008, UNHCR Global Appeal 2010-2011, intervju med Henrik M. Nordentoft (Deputy Director a.i. Division of Program Support and Management). Fel! Ogiltig självreferens i bokmärke.</p>

<p><b>iv) Organisationen har ett oberoende och väl fungerande utvärderingssystem</b></p>
<p><b>Bedömningskriterier</b></p>
<p>a) Det finns tydliga riktlinjer för utvärderingsverksamheten</p> <p>b) Det finns en tydlig mekanism för hur utvärderingarnas resultat ska tillvaratas för att förbättra verksamheten</p> <p>c) Utvärderingsinstansen är oberoende</p>
<p><b>Bedöms möta följande kriterier:</b> a, b och c.</p>
<p><b>Använda källor och referenser:</b> UNHCR:s hemsida, UNHCR:s Evaluation Policy (september 2007) samt Intervju med Henrik M. Nordentoft (Deputy Director a.i. Division of Program Support and Management).</p>

## ***Summering och slutkommentar avsnitt B2***

<p><b>1) Hur många av de tolv bedömningskriterierna uppnås?</b> 12 stycken.</p>
<p><b>2) Kommentarer till bedömningar gjorda under Resultatstyrning, uppföljning och utvärdering (max 200 ord)</b></p> <p>UNHCR:s nya system för resultatbaserad styrning bygger på ett resultatramverk med indikatorer som är integrerat i datasystemet Focus samt på behovsbedömningen Global Needs Assessment (GNA) och används för första gången under budgetåren</p>

2010-2011. Focus länkar samman planering, budgetering och rapportering. På sikt ska även medlemsstaterna kunna nå detta system via Internet och därmed kunna följa specifika insatser. GNA syftar till att uppskatta de totala behoven för UNHCR:s målgrupp. Resultatramverket och GNA utgör grunden för organisationens globala strategiska prioriteringar, vilka också är kopplade till mål och indikatorer.

UNHCR publicerar årligen ”Annual Global Report” där insatser och resultat presenteras. Rapporten bygger på redovisningar och information från fältkontor och högkvarteren. I maj 2010 utkommer rapporten om 2009 års insatser.

Granskning av verksamhet och framsteg utförs av UNHCR:s fältkontor och mäts utifrån indikatorer som har utarbetats tillsammans med partners. Personalens prestationer mäts genom att skatta resultat på landsnivå. Resultat från granskning av verksamheten och åtgärder analyseras på fältnivå och återrapporteras till de regionala byråerna och högkvarteren vilka sedan analyserar resultaten i kontexten av de globala strategiska prioriteringarna. Även landkontoren använder informationen om uppnådda resultat för att fastställa prioriteringar för framtida aktiviteter och verksamhet.

Utvärderingsaktiviteterna är transparenta: ToR, resultat och rekommendationer publiceras offentligt och utvärderarna kontrakteras genom konkurrensmässiga förfaranden. Utvärderingarna är oberoende: externa utvärderare utför arbetet och utvärderingarna fokuserar på att analysera de för UNHCR och förmånstagarna mest relevanta områdena.

### ***B3: Transparens, revision och upphandling***

*Introduktion: Som stöd för en öppen och väl fungerande organisation krävs en hög grad av insyn och öppenhet för kritik. Transparens, revision och upphandling fokuserar på organisationens offentliggörande av information och öppenhet i kommunikation, samt möjlighet till insyn för organisationens intressenter. Detta gäller både information som organisationen själv producerar och hantering av extern information med relevans för organisationens verksamhet (t.ex. revisionsrapporter och peer reviews.).*

#### ***i) Dokumentation för verksamheten är offentligt tillgänglig***

##### **Bedömningskriterier**

- a) Det finns ett system/regelverk på plats för hur, när och vilken information som ska offentliggöras
- b) Dokumentation görs i allmänhet offentlig och hemligstämplas inte i onödan
- c) Relevant offentlig dokumentation är både lättillgänglig och överskådlig, t.ex. via Internet

**Bedöms möta följande kriterier:** a, b och c.

**Använda källor och referenser:** UNHCR:s hemsida och personlig intervju med Dag Sigurdson (Deputy Head Donor Relations) och Aslak Solumsmoen (Associate Donor Relations and Resource Mobilisation Service).

#### ***ii) Det finns procedurer för att kunna beivra oegentligheter***



<b>Bedömningskriterier</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Det finns en klar och tydlig policy avseende korruption i organisationen eller andra typer av oegentligheter</li> <li>b) Det finns en ”whistle blower” funktion<sup>3</sup>, eller motsvarande, installerad</li> <li>c) Det finns procedurer/rutiner på plats för att beivra oegentligheter</li> </ul>
<b>Bedöms möta följande kriterier:</b> a, b och c.
<b>Använda källor och referenser:</b> UNHCR:s hemsida och personlig intervju med Dag Sigurdson (Deputy Head Donor Relations) och Aslak Solumsmoen (Associate Donor Relations and Resource Mobilisation Service).

<b>iii) Revisionssystemet är pålitligt och effektivt</b>
<b>Bedömningskriterier</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Inte bara den externa utan även den interna revisionen är oberoende</li> <li>b) Ledningen använder aktivt resultat från såväl interna som externa revisioner för att styra och förbättra verksamheten</li> <li>c) Revisionsresultat görs offentligt tillgängliga utan onödiga dröjsmål</li> </ul>
<b>Bedöms möta följande kriterier:</b> a, b och c.
<b>Använda källor och referenser:</b> UNHCR:s hemsida och personlig intervju med Dag Sigurdson (Deputy Head Donor Relations) och Aslak Solumsmoen (Associate Donor Relations and Resource Mobilisation Service).

<b>iv) Organisationens upphandling är transparent och konkurrensneutral</b>
<b>Bedömningskriterier</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Det finns ett regelverk för upphandlingar till såväl huvudkontor som fältkontor</li> <li>b) Information från organisationens egna upphandlingar offentliggörs efter avslutat ärende (t.ex. vinnande leverantör, poängsättning etc.)</li> <li>c) Det finns fungerande system för klagomål på plats, samt vägledning för leverantörer hur klagomål inlämnas.</li> </ul>
<b>Bedöms möta följande kriterier:</b> a och b. Kan ej bedöma c, inte tillräckligt material. <b>Fel! Ogiltig självreferens i bokmärke.</b>
<b>Använda källor och referenser:</b> UNHCR:s hemsida, Report from UNHCR's Inspector-General – ExCom, News Stories, 3 October 2001 och UNHCR:s hemsida och personlig intervju med Dag Sigurdson (Deputy Head Donor Relations) och Aslak Solumsmoen (Associate Donor Relations and Resource Mobilisation Service).

## ***Summering och slutkommentar avsnitt B3***

### **1) Hur många av de tolv bedömningskriterierna uppnås?**

<sup>3</sup> Även kallat *meddelarskydd*, dvs. ett system som möjliggör att oegentligheter inom organisationen kan rapporteras anonymt direkt till ledning eller annan ansvarig

11 stycken.

**2) Kommentarer till bedömningar gjorda under Transparens, revision och upphandling (max 200 ord)**

UNHCR är en i huvudsak transparent. Organisationens interna informationsspridning verkar fungera bra och info sprids till personal på alla nivåer. Den pågående reformprocessen har stärkt tillsynsfunktionerna i den meningen att en ombudsman och ett etikkontor liksom ett system för rapportering av oegentligheter (whistleblower policy) satts i bruk under 2009.

Det finns ett system för revision och utvärdering. Revisionskommittén (The Office of Internal Oversight Services, OIOS) ansvarar för intern revision, inspektion, utvärdering och undersökning vad gäller resurser och personal. Revisionskommittén är inte helt oberoende utan är sammansatt av både interna och externa medlemmar, vilka ingår i FN:s globala revisionssystem där länder tillhandahåller revisorer genom ett roterande system. Revisionrapporter samt åtgärder kring resultat presenteras regelbundet av UNHCR inför SC. I samband med Standing Committee i mars 2010 presenterades en matris över ansvarsförhållanden i UNHCR, som ytterligare belyste behovet av att organisationens översynsstrukturer förbättras.

The Inspector General's Office (IGO) utför inspektion av UNHCR:s verksamhet, utfärdar rekommendationer på åtgärder och gör uppföljningar. Under 2009 introducerade IGO ett nytt elektroniskt undersökningsinstrument som möjliggör en mer detaljerad återrapportering vilket förväntas förbättra transparensen i organisationen. Vidare finns det en antikorrupsionsbulletin, "staff well service", uppförandekod, gåvopolicy och en juridisk sektion. UNHCR arbetar med att tydligare definiera gränsdragningen mellan de olika tillsynsfunktionerna.

UNHCR har en upphandlingspolicy som ska tillhandahålla förmånstagarna med produkter och service till lägsta möjliga kostnad. Det finns en policy om att hänsyn ska tas till geografisk spridning och handlas lokalt så långt det är möjligt inom utvecklingsländer samt att leverantörer ska väljas utifrån ett konkurrensmässigt förfarande.

## C. Extern effektivitet

*Introduktion:* Med extern effektivitet avses hur effektivt och ändamålsenligt organisationens operativa arbete är – det vill säga hur effektivt organisationen arbetar i fält, och vilka resultat och effekter som uppnås.

Nedan ombeds Ni först i C1 bedöma ett antal indikatorer relaterat till organisationens förmåga att fokusera i linje med mandat och prioriteringar, samt dess samarbete med andra utvecklingsaktörer. Avsnittet är nära kopplat till genomförandet av Parisagendan och AAA, och motsvarande för humanitära organisationer. Input från UM (via fältenkäten) är särskilt viktig här.

För respektive bedömningskriterium görs en värdering av om detta stämmer överens med den information och data som finns tillgänglig. Kommentera sedan kort de bedömningar som gjorts för indikatorerna i) till iv) – d.v.s. förtydliga där så behövs Dina bedömningar och ange orsaker till att en organisation eventuellt inte lever upp till ett bedömningskriterium. Det är också viktigt, för din framtida efterträdare, att Du anger vilka källor du använt för Din bedömning längst ned i tabellerna.

I avsnittet som följer, C2, är det de reella resultaten som är i fokus. I avsnitt C2.1, (det kan vara en fördel att börja med denna del) görs en mer djuplodande bedömning av extern effektivitet baserat på de system för mål- och resultatuppföljning som organisationen har satt upp. I de fall sådana system inte finns, vilket givetvis noggsamt ska noteras, ombes ni göra en egen bedömning enligt liknande former. Syftet med denna del är att få konkret och tillförlitlig information som visar på vilka resultat som organisationen kan påvisa och tillskrivas. I C2.2 redogörs för externa rapporter som ger ytterligare information om resultaten av organisationens verksamhet, och avslutningsvis i C2.3 presenteras UM:s syn i frågan.

Den samlade bild som ges i avsnitten C1 och C2 förs in under avsnitt C i själva organisationsbedömningen.

### C1. Genomförande av Paris-agendan (eller liknande)

*Introduktion:* Sverige har skrivit under Parisagendan och Accra Agenda for Action, och anser att dessa är av stor vikt för ett mer effektivt utvecklingssamarbete. Det handlar om att anpassa insatser efter mottagarnas egna strategier och system, samt koordinera och harmonisera med andra för ökade synergier och minskade transaktionskostnader. Koordinering och samordning är också centralt för insatser inom det humanitära området, men det styrs av andra principer. OECD/DAC rapporterar för en del organisationer om hur arbetet med genomförandet av Parisagendan fortskrider. Under C1.1 nedan anges hur svenska representanter i fält uppfattar att organisationens förmåga att arbeta i några centrala områden kopplade till Parisagendan, eller motsvarande för humanitära organisationer. Under C1.2. redogörs för slutsatser i de uppföljningar som gjorts i frågor som rör harmonisering, anpassning, koordinering o.likn.

#### C1.1 Det svenska fältperspektivet

Detta avsnitt är alltså i första hand ägnat att få den svenska fältorganisationens perspektiv på frågan. Ta svaren från fältenkäten till din hjälp. Vid behov kontakta enskilda UM för att få ytterligare information. Fr.a. frågorna 4 och 5 i fältenkäten, men även frågorna 3,7 och 8 adresserar frågorna nedan.

***i) Organisationen fokuserar i praktiken på sitt huvudsakliga mandat, mål och prioriterade verksamhetsområden***

**Bedömningskriterier<sup>4</sup>**

<sup>4</sup> Organisationen anses i denna bedömning uppfylla respektive kriterium om en majoritet av fältenkätarna indikerat "Fair" eller bättre. Svar där UM som inte ansett sig kunna svara (dvs kryssat i "Not able to assess" eller inte svarat alls) har inte räknats in med undantaget för de fall när sådana svar utgjort majoriteten.

- a) Strategiska styrdokument och operativ verksamhet på landnivå ligger i linje med varandra
- b) Organisationen konkurrerar på landnivå inte om finansiering utanför sitt prioriterade verksamhetsområde
- c) Organisationen fokuserar på landnivå på ett fåtal sektorer utifrån sina komparativa fördelar

**Bedöms möta följande kriterier:**<sup>5</sup> c.

**Använda källor och referenser:** Fältenkättsvar 2010 (varav 9 av 9 indikerat stöd för bedömningen). **Fel! Ogiltig självreferens i bokmärke.**

**ii) Organisationens insatser på landnivå ger positiva resultat inom dess verksamhetsområden**

**Bedömningskriterier**

- a) Uppföljning av uppsatta mål på landnivå visar att insatserna i huvudsak givit förväntade resultat och effekter<sup>6</sup>
- b) De resultat som uppnås och redovisas är generellt hållbara, d.v.s. inte helt beroende av fortsatt extern finansiering. [*För HUM-organisationer bedöms om organisationens kortsiktiga insatser, där så är möjligt, är utvecklingsfrämjande eller har ett långsiktigt perspektiv.*]
- c) Jämfört med andra aktörer inom samma verksamhetsområde, förefaller organisationen uppnå resultat minst lika väl eller bättre.

**Bedöms möta följande kriterier:** a, b, c.

**Använda källor och referenser:** Fältenkättsvar 2010 (varav 9 indikerat stöd för a; 6 för b; och 6 för c).

**iii) Organisationen deltar aktivt i harmonisering av biståndsprocedurer på global- och landnivå**

**Bedömningskriterier**

- a) Organisationen deltar aktivt på global nivå i relevanta fora för harmonisering och samordning<sup>7</sup>
- b) I den mån organisationen har en fältrepresentation, tar organisationen på landnivå en aktiv roll för harmonisering inom sina prioriterade verksamhetsområden (t.ex. genom att initiera, stödja och delta i Joint programmes (programstöd), Joint Assessments, Joint Evaluations o.likn.)
- c) Organisationen tar på landnivå en aktiv roll för anpassning till mottagarländernas system inom sitt verksamhetsområde och mandat [*NB – för HUM-organisationer är bedömningskriteriet: Organisationen spelar på landnivå en aktiv och konstruktiv roll i de samordningsfora som existerar (t.ex. IASC Country Team, Humanitarian Partnership Team,*

Indikatorn har i dessa fall inte besvarats med hänvisning till detta.

<sup>5</sup> Vare sig uppfyllande av kriterium a) eller b) går att bedöma eftersom endast två fältenkättsvar (Sudan och Syrien) berör frågorna överhuvudtaget.

<sup>6</sup> Bedömning av kriteriet har gjorts med hjälp av fråga 8 trots att den inte direkt motsvarar påståendet.

<sup>7</sup> Fältenkäterna frågar inte om aktivt deltagande på global nivå utan på landsnivå varför inte en bedömning kan göras på basis av enkäterna.

*klustersamordning, etc.).]*

**Bedöms möta följande kriterier:** b och c.

**Använda källor och referenser:** Fältenkättsvar 2010 (varav samtliga indikerat stöd för b; och samtliga för c). Fel! Ogiltig självreferens i bokmärke.

### Summering avsnitt C1.1

#### 1) Hur många av bedömningskriterierna i C1.1 uppnås?

6 stycken.

#### 2) Kommentarer till bedömningen av indikatorerna i)-iii) - (max 200 ord)

UNHCR får en övervägande god bedömning i fältenkättsvaren. Text nämns UNHCR:s flexibilitet och förmåga att snabbt anpassa sig till rådande situation. Ett annat återkommande tema är att UNHCR:s program och projekt ofta präglas av ett långsiktigt perspektiv, strävande efter hållbar utveckling. Flera UM betonar det svåra läget i landet vilket påverkar UNHCR:s möjligheter att vara en effektiv humanitär aktör. I vissa länder är nationella aktörer inte samarbetsvilliga (text norra Sudan), på andra håll kan det röra sig om bristande kapacitet (som i södra Sudan) på grund av konflikt och/eller ett knappt resursläge och ibland är det ett osäkert säkerhetsläge (ex Irak) som försvårar organisationens möjligheter att bedriva sin verksamhet.

Den enda indikatorn på vilken organisationen får ett betyg sämre än "fair" på motsvarande fråga i fältenkäterna rör UNHCR:s resultat jämfört med andra humanitära aktörer där det menas att de enskilda organisationerna tycks nå bättre resultat ang IDP:s och detta endast i ett enkätsvar (amb i Nairobi angående UNHCR/Somalia). I samma enkätsvar menas också att UNHCR:s möjlighet till och kompetens för att delta i en dialog med nyckelaktörer i landet bör karaktäriseras som "poor". Men då ingen kommentar ges till bedömningen är det svårt att avgöra huruvida detta rör UNHCR:s egen förmåga eller motpartens villighet att överhuvudtaget föra en dialog. Även för svaret angående DRK framgår att andra organisationer i vissa fall tycks nå bättre resultat: det framförs att vissa menar UNICEF och WFP presterar bättre avseende hjälp till internflyktingar i läger i östra DRK.

UNHCR lade tidigare stor vikt vid att skydda det egna mandatet. Detta ledde till en inledningsvis avvaktande och inte odelat positiv hållning till samarbete med andra humanitära aktörer inom ramen för klusteransatsen. Organisationen deltar dock numera konstruktivt i klusterarbetet men i ett fåtal enkätsvar kan den tidigare snåla inställningen till samarbete skönjas. Amb i Bagdad framför att organisationen innevarande år har valt att utfärda en egen appell i stället för att ansluta till Iraq Humanitarian Action Plan (som OCHA administrerar). Från amb i Khartoum kommer bedömningen att UNHCR slår vakt om det egna kärnmandatet vilket i vissa fall ger upphov till uppfattningen att organisationen inte gärna samarbetar med andra aktörer. Trots detta tycks den övervägande bedömningen vara att UNHCR i dag aktivt och konstruktivt deltar i samarbete- och samordningsprocesser, genom "interagency"-samarbete, klusteransatsen och i stödet av RC/HC.

### ***C1.2. Internationell uppföljning av Parisdeklarationen eller liknande***

Här är alltså avsikten att du ska dra nytta av information som *andra* ställt samman. Samordningsprocesser kan skilja sig något beroende på om det är en huvudsakligen humanitär, utvecklingsfokuserad organisation eller en globalt partnerskap eller liknande.

Deltagande i nationella samordningsprocesser är givetvis även kopplat till vilken typ av organisation det är, samt hur pass stor fältnärvaro organisationen i fråga har (och bör ha). Inte desto mindre, även om det inte finns samma typ av data för alla typer av organisationer finns det flera olika saker att ta fasta på. Som vägledning, en bedömning bör bl.a. ta med följande:

- Vad säger OECD/DAC:s senaste rapport om organisationens genomförande av Paris-deklarationen? [För 2008 års survey se <http://www.oecd.org/dataoecd/58/41/41202121.pdf> – OBS, info finns i dagsläget främst för MDBs, EC och globala fonder.] Ange värden för respektive indikator och jämför med värdet från föregående rapport, liksom med det mål som satts upp. Jämför gärna även med likartade organisationer och det totala genomsnittet, i syfte att lyfta fram viktigare observationer och kommentera dessa.
- För FN-organ - deltar organisationen aktivt i uppföljning av högnivåpanelen för systemkoherens rekommendationer, inklusive "One UN pilots"? Redogör för vad ev. uppföljningssystem säger om genomförandet.
- För de humanitära organisationerna - deltar organisationen aktivt och konstruktivt i internationella samarbetet med att genomföra och stärka de humanitära reformerna, genom mer inklusiva samarbetsformer på landnivå, t.ex. "IASC Country Teams", "Humanitarian Partnership Teams", klustersamordning o.likn.? I den mån det finns system för uppföljning, redogör för vad dessa säger.

OBS – det finns även avsnitt i MOPAN-bedömningarna som berör dessa frågor – utnyttja dem!

### ***Slutkommentar och sammanfattning för avsnitt C1***

#### **1) Sammantagen bedömning för avsnitt C1 - (max 300 ord)**

Att döma av de rapporter som tagits del av inför bedömningen tar UNHCR del av samordningsprocesser gällande One UN-ansatsen, integrerade FN-missioner, klustersamordning samt stärkt samarbete med enskilda organisationer, den akademiska världen och det privata näringslivet.

UNHCR leder arbetsgruppen för skyddsklustret (PCWG), bestående av fler än 30 organisationer och enskilda organisationer (humanitära, MR och utvecklingsverksamhet). UNHCR innehar det globala klusterledarskapet för skydd. På landsnivå kan dock antingen UNICEF eller OHCHR komma att överta ledarskapet om det rör sig om katastrofsituationer eller komplexa nödsituationer utan betydande tvångsförflyttning. Vidare delar UNHCR och IFRC på ledarskapet för nödlogiklustret (UNHCR har ansvar för konfliktrelaterad fördrivning, IFRC för fördrivning i naturkatastrofer). Tillsammans med IOM leder UNHCR klustret för lägersamordning och -drift. Utöver dessa kluster är UNHCR aktiv i samordningen inom tidig återuppbyggnad. Här är organisationen ffa aktiv inom att utarbeta hållbara lösningar för tvångsförflyttade i samarbete med regeringar och andra organisationer. Bl a är UNHCR medlem i klusterarbetsgrupperna för tidig återuppbyggnad respektive transition (Global Report 2008).

UNHCR deltar i de flesta länder som ingår i de åtta pilotprojekten inom ramen för UN Delivering as One-initiativet. Som medlem i UNDG Advisory Group har UNHCR bidragit med utveckling av policy- och programmeringsprocesser. Vidare har UNHCR arbetat för att stärka RC-systemet (Global Report 2008). Vidare framgår att UNHCR aktivt deltar i IASC på olika sätt. T ex har organisationen tillsammans med OCHA delat ordförandeskapet för en arbetsgrupp inom IASC som studerar utmaningarna för humanitära aktörer i värnandet av humanitärt utrymme

(Tennant et al 2010).

Andra exempel som tydliggör UNHCR:s arbete inom samordningsprocesser inkluderar nära samarbete med WFP, där organisationerna har undertagit gemensamma bedömningsmissioner och näringsundersökningar/surveys. WFP har tillhandahållit merparten av allt livsmedelsstöd till flyktingläger. Vidare kan nämnas att UNHCR deltog i 20 av de 36 samordnande appellerna (konsoliderade-, blyxt-, och övriga -appeller) som lanserades under 2008 (Global Report 2008).

#### Källor

Li Rosi, Angela; Ryan, Alanna (2010): *Refugee Protection and International Migration: A Review of UNHCR's Role and Activities in Morocco*. United Nations High Commissioner for Refugees, Policy Development and Evaluation Service (PDES)

Tennant, Vicky; Doyle, Bernie; Mazou, Raouf (2010): *Safeguarding Humanitarian Space: a Review of Key Challenges for UNHCR*. United Nations High Commissioner for Refugees, Policy Development and Evaluation Service (PDES).

Tennant, Vicky (2009): *UNHCR's engagement with integrated UN missions. Report of a lessons learned workshop*. United Nations High Commissioner for Refugees, Policy Development and Evaluation Service (PDES) and Division of Operational Services (DOS).

UNHCR (2009): *Global Report 2008*.

## **C2. Faktiska resultat**

### *Introduktion*

I förlängningen är tanken att Sverige ska kunna förlita sig mer eller mindre helt på organisationernas egna resultatrapportering. I dagsläget har dock få, om ens några, organisationer kommit så långt med detta arbete att det är realistiskt. Det blir därför särskilt viktigt att söka information från flera olika källor för att finna indikationer på resultat som faktiskt levereras. Det finns i allmänhet *tre olika källor* för information om de resultat som organisationerna levererar: interna dokument, externa utvärderingar o.likn. samt intryck från Sveriges fältrepresentation. Er bedömning blir en sammanvägning av dessa.

Denna del av bedömningen är upplagd lite annorlunda från föregående. Varje avsnitt nedan inleds med en kort introduktion till vad som ska bedömas och vad för typ av överväganden som ska göras. Avsnitten avslutas med en ruta där ni i text anger er bedömning på respektive område.

### **C2.1. Vad säger organisationens egna dokument?**

Intern dokumentation som kan användas har i huvudsak två källor, inte alltid varandra uteslutande: ledningens egna mål- och resultatramverk, samt den (oberoende) interna utvärderingsfunktionen. Dessa ska handläggare som del av sitt arbete löpande följa upp. I själva bedömningen ska en sammanfattning göras av hur bra eller dåligt organisationen levererar efter uppställda mål. Nedan ges vägledning för hur vart och ett av områdena mål- och resultatramverk och interna utvärderingar ska bedömas.

### ***Mål och resultatredovisning***

För en bedömning av så olika organisationer som bedömningsmallen avser krävs en ganska flexibel ansats som tar sin utgångspunkt i resultat i förhållande till mandat och uppsatta mål. Vissa organisationer är bättre än andra att tydligt definiera dessa mål och följa upp resultaten gentemot dem. Beroende på existensen av sådana system bör en bedömning göras enligt ett av två alternativ nedan:

#### *1) För organisationer med ett fungerande mål- och resultatramverk:*

- Vilka mål har organisationen definierat på kort och medellång sikt?
- Vad säger organisationens egna uppföljningar av uppnåendet av etablerade mål? Vad lyckas man resp. misslyckas man med och hur kan detta förstås?

#### *2) För organisationer där ett mål- och resultatramverk är alltför bristfälligt eller ännu inte ens existerar*

För dessa fall krävs att man själv försöker definiera organisationens centrala mål och finna information som ger klarhet om huruvida organisationer faktiskt förmår leverera på dessa. I korthet innebär det alltså att i förhållande till de mål som definierats i organisationens strategiska dokument, redovisa för slutsatserna i de interna uppföljningar som har bäring på dessa mål. Vägledande för detta kan vara följande:

- Vilka effektmål (mål som avspeglar kvalitativa förändringar för avsedda målgrupper) anges i organisationens centrala styrdokument?
- Finns det några interna rapporter eller utvärderingar som ger information om graden av uppnående av dessa centrala mål? (klargör vilket årtal senaste uppföljningen gjordes och vem som står bakom den – självutvärdering? det oberoende utvärderingsorganet?)

OBS – i det fall mål- och resultatsystem saknas, eller är alltför bristfälliga för att basera sig på, är det en viktig fråga i sig att lyfta fram och kommentera.

### ***Annan intern dokumentation***

I övrigt, gå igenom årliga rapporter om utvecklingseffektivitet, särskilda utvärderingar o. likn. som organisationen har producerat för att få ytterligare information om organisationens externa effektivitet.

### **Redogör för och kommentera organisationens externa effektivitet utifrån intern dokumentation (max 500 ord):**

#### Allmänt om UNHCR:s målramverk och uppföljning

UNHCR:s övergripande mål formuleras i tio mål - Global Strategic Objectives<sup>8</sup> (som fr o m budgetåren 2010-11 ersätts av Global Strategic *Priorities*) – med tillhörande delmål. Dessa anpassas till den regionala kontexten. Hur väl organisationen har nått sina mål utvärderas sedan övergripande i

<sup>8</sup> För 2008 finns tio övergripande, globala mål, med flera delmål under varje huvudmål. Av dessa mäter sex mål organisationens externa effektivitet, inom skyddsverksamhet (inom service provision och normativt påverkansarbete), socioekonomiska förhållanden, responskapacitet i nödsituationer, hållbara lösningar och integrerande av ålders-, genus- och mångfaldsperspektiv i verksamheten. Vidare finns det för varje delmål ett antal indikatorer på framgång, varav vissa är av kvantitativ natur (t ex anges för mål 1.3, "Protecting against violence, abuse, intimidation and exploitation, including sexual and gender-based violence" att 100 procent av alla av UNHCR kända offer för SGBV ska få lämplig vård och stöd) och andra av kvalitativ (för mål 1.6, "Maintaining the civilian character of refugee and IDP settlements", anges som indikator för att UNHCR aktivt deltar i arbetsgrupper för övervakande och rapportering angående barn och väpnade konflikter) (Global Report 2008).



den årliga Global Report (som redan nämnts utkommer den inte förrän i maj varför denna bedömning har tagit del av utvärderingen för 2008). Utöver detta gör den interna utvärderingsfunktionen Policy Development and Evaluation Service (PDES) tematiska och geografiska utvärderingar. En mer detaljerad uppföljning skulle önskas i Global Report: alla indikatorer för delmålen följs inte upp utan endast en övergripande bild presenteras. Vidare skulle en bättre utvärderingsrutin innehålla en jämförelse med resultaten från de närmast föregående åren.

#### Skydd: Affirming and developing an international protection regime respektive Ensuring protection for all persons of concern to UNHCR

Här lyfter UNHCR bl upp de effektivitetsvinster som förbättringen av registreringsmjukvaran (proGres) har inneburit. proGres hjälper stater att utföra sitt ansvar inom flyktingar och asylsökande, och därigenom bidrar UNHCR till en förstärkande av skyddsverksamhet i världen. Framstegen inom korrekt och tidsenlig flyktingregistrering har framhållits även i landsspecifika rapporter (Li Rosi et al 2010, avseende Marocko), vilket anses ha ökat effektiviteten av UNHCR:s skyddsverksamhet. Denna effekt härrör ffa från att korrekt registrering ger flyktingar och asylsökande tillgång till dokumentation som skyddar dem från frihetsberövande och utvisning. Vidare framhålls att UNHCR har gjort viktiga framsteg också i sin normativa skyddsverksamhet.

För målet avseende UNHCR:s skyddsverksamhet anges som en av indikatorerna att 100 procent av de som utsatts för SGBV ska ges vård och stöd. UNHCR rapporterar i Global Report att det under 2008 uppnåddes en täckning på 97 procent av kända fall som fick stöd av UNHCR eller dess implementeringspartners. För personer inom skyddsmandatet i stadsmiljö var motsvarande uppgift 76 procent. Dessa uppgifter reflekterar framsteg om sju respektive sex procentenheter från 2007.

#### Det sociala och ekonomiska välmåendet

UNHCR har genom särskilda initiativ inom hälsovård, näring samt vatten- och sanitetsprogram bidragit till en minskning av spädbarnsdödlighet i tre utdragna flyktingsituationer: Kenya, Sudan och Uganda. Vidare framhålls framsteg inom förebyggande och kontroll av malariaspridning, där en reduktion av sjukdomsfall uppnåddes i de flesta av organisationens operationer, medan det konstateras att mer måste göras vad gäller stärkande av kvinnor och deras deltagande i beslutande fora, utbildning, undernäring samt skydd och vård av barn. För flera av dessa – liksom fallet för flera andra utmaningar, t ex säkerhetsklimatet för humanitära hjälparbetare och för personerna under UNHCR:s beskydd – står det klart att UNHCR:s effektivitet som organisationen endast är en av flera faktorer som avgör utfallet.

#### Hållbara lösningar

För målet att UNHCR ska uppnå hållbara lösningar rapporterar UNHCR att man under 2008 gjorde betydande framsteg i fråga om lösningar för tvångsförflyttade människor. Av de över 603 000 personer som frivilligt återvände till sina ursprungsländer hjälpte UNHCR minst 86 procent. Vidare menar UNHCR att man ser till att lösningar är långsiktigt hållbara genom verksamhet inom reintegration, t ex genom kapacitetsstärkande av de lokala myndigheterna och återuppbyggande av infrastruktur liksom skolor och vägar. En annan enligt UNHCR komponent i strategin för hållbar lösningar är vidarebosättning, vilket man i ökande grad använder sig av. UNHCR rapporterar att 120 800 flyktingar vidarebosattes under 2008, vilket är en kraftig uppgång från 2007 då 100 000 personer vidarebosatte sig. Vidarebosättning har av andra (Long 2010) framhållits som en viktigt lösning när inte andra (t ex återvändande) är möjliga. Vikten av att UNHCR har breddat sin syn på vad som är en hållbar lösning och belyst de problem som finns i att framhäva frivilligt återvändande/repatriering på bekostnad av andra lösningar har också betonats. Bl a menas att det inte alltid är oproblemiskt att tala om ”frivilliga” återvändanden, i ljuset av de politiska vinster som regeringar kan åtnjuta när stora delar av de som flytt p g a konflikt återvänder hem. Vidare framhävs att ursprungssamhället måste ha tillräcklig kapacitet (avseende t ex infrastruktur, politiska institutioner) för att återvändande ska vara en hållbar lösning (*ibid.*).

#### Ålders-, genus- och mångfaldsperspektiv

Under 2008 användes UNHCR för alla sina operationer en strategi (AGDM) för mainstreamandet av

ålders-, genus- och mångfald. Till strategin utvecklades en Action Plan som klargör var i organisationen som ansvaret återfinns för att underlätta implementeringen av strategin i fältverksamheten. Vidare finns ett ramverk med indikatorer vilka UNHCR använder sig av för att se i vilken mån operationerna använder sig av strategin. En analys av implementeringen visar att det finns regionala skillnader i hur väl man lyckats införliva AGDM i verksamheten, där Afrikaoperationer lyckades bäst avseende bl a förebyggande av SGBV. Asienoperationerna lyckades i stället uppnå högst grad av implementering i fråga om ökat skydd av barn, kvinnor och flickor. Inga slutsatser dras avseende orsaker till de regionala skillnaderna.

#### Effektiv och tidsenligt svar på nödsituationer

Det sjätte och för extern effektivitet slutliga målet, att svara på nödsituationer i tid och på ett effektivt sätt, anses av UNHCR ha uppnåtts under 2008. Det framhålls att man stärkt och konsoliderat sin beredskaps- och svarskapacitet. Utöver detta menas att man stärkt ”early warning”-mekanismer. T ex uppnådde man i enlighet med målets indikatorn en kapacitet om upp till 500 000 nödbehövande i fråga om organisationens Central Emergency Stockpile (som innefattar föremål utöver livsmedel och operationellt stödmateriel).

#### Källor:

Li Rosi, Angela; Ryan, Alanna (2010): *Refugee Protection and International Migration: A Review of UNHCR's Role and Activities in Morocco*. United Nations High Commissioner for Refugees, Policy Development and Evaluation Service (PDES)

- Long, Katy (2010): *Home Alone? A Review of the Relationship between Repatriation, Mobility and Durable Solutions for Refugees*. United Nations High Commissioner for Refugees, Policy Development and Evaluation Service (PDES).

- Tennant, Vicky (augusti 2009): *UNHCR's Engagement with Integrated UN Missions. Report of a Lessons Learned Workshop*. United Nations High Commissioner for Refugees, Policy Development and Evaluation Service (PDES) and Division of Operational Services (DOS).

- Tennant; Vicky Doyle, Bernie; Mazou, Raouf (2010): *Safeguarding Humanitarian Space: a Review of Key Challenges for UNHCR*. United Nations High Commissioner for Refugees, Policy Development and Evaluation Service (PDES).

- UNHCR 2009: *UNHCR Global Report 2008. Challenges and Achievements*.

## **C2.2. Vad säger externa utvärderingar o.likn. om resultaten av verksamheten?**

Externa utvärderingar görs på flera håll. En del är periodvis återkommande, andra *ad hoc*. En del görs av oberoende konsulter på uppdrag av givare, andra av exempelvis enskilda länder. För att svara på denna fråga är det viktigt att känna till vilka andra externa rapporter eller utvärderingar som finns att utnyttja för att få insikter om organisationens förmåga att leverera i förhållande till de mål som identifierats i avsnitt A. Detta är något som handläggare löpande bör ha kunskap om. I redogörelsen nedan, ange årtal, källa och huvudsakliga slutsatser.

[Exempel på användbara källor finns länkat på Utrikessidan: *Verksamhet – Utvecklingspolitiken – Multilateralt utvecklingssamarbete – Faktabank multi – Länkar för bedömningsarbetet*]

**Redogör för vad externa rapporter säger om organisationens förmåga att leverera resultat (max 500 ord):**

Övergripande

Liksom för förra året kan konstateras att det görs för få externa utvärderingar av UNHCR:s externa effektivitet som är tillräckligt omfattande för att kunna dra annat än mycket tentativa slutsatser angående UNHCR:s förmåga att leverera resultat. Den enda (för denna bedömning kända) omfattande och förhållandevis systematiska uppföljning av UNHCR:s verksamhet som gjorts externt på senare år är ett samarbete mellan Kanada, Danmark och Storbritannien, vilken utkom i november 2009. Dessa givare identifierade inför samlingsstrategin för 2007-2009 fem områden på vilka de menar att UNHCR:s effektivitet bör ökas, av vilka de fyra följande relaterar till extern effektivitet.

#### Emergency response and preparedness

För att UNHCR ska kunna svara effektivt på och tillhandahålla ett starkt klusterledarskap i krissituationer - utan att pågående humanitärt bistånd blir lidande - framhålls vikten av att UNHCR stärker sin kapacitet avseende beredskap och svar i nödsituationer. Givarna menar att detta bör ske genom samarbete i syfte att öka kapaciteten, samordningen och kostnadseffektivitet. Ffa betonas att det är organisationens kapacitet att hantera större nödsituationer - med fler än 500 000 drabbade inom UNHCR:s beskydd - som bör stärkas.

#### Hållbara lösningar

De tre givarna framhäver vikten av att UNHCR fortsätter att lägga stort fokus vid att finna hållbara lösningar. Det menas att lösningar inkluderar frivilligt återvändande, lokal integration och vidarebosättning. Vid tidpunkten för strategins utformande (2005-2006) framhölls att det tycks ha funnits utmaningar avseende samarbete med regeringar och utvecklingsaktörer avseende hållbara lösningar.

#### Internflyktingar

Angående internflyktingar från konflikter framhålls att UNHCR:s verksamhet avseende dessa har utökats, varför ytterligare ansträngningar eftersöks att skapa ett bättre humanitärt system för skydd av och bistånd till internflyktingar. Inte minst menas att UNHCR, som ledare för de tre klustren för skydd, nödlogi och lägersamordning- och drift, bör stärka sitt partnerskap avseende den operativa verksamheten med andra aktörer.

#### Ålders-, genus-, och mångfald

Det betonas att ålders-, genus-, och mångfaldsperspektiv bör stärkas och användas i alla delar av UNHCR:s verksamhet: både gällande operationer och management.

#### Utvärdering i slutet av 2009

I utvärderingen av strategin och dess effekter konstateras att man kan se framsteg avseende de identifierade områdena tydligast i fråga om organisationens interna effektivitet. För de fyra ovanstående, avseende extern effektivitet, menas att UNHCR tycks ha ökat sina ansträngningar avseende ålders-, genus- och mångfaldsperspektiv samt internflyktingar. Att man inte ser några större framsteg från 2006 till 2009 i fråga om de övriga utmaningarna ses inte som en reflektion enbart på UNHCR:s förmåga, snarare konstateras att extern effektivitet ”is in large part dependent on external variables such as inter-agency coordination and the decisions of national governments” (s. 38). Man konstateras att det är svårt att utvärdera extern effektivitet och att härleda resultaten till just UNHCR:s förmåga. Den kanske främsta behållningen av utvärderingen är snarare den identifierade problematiken inom de ovanstående följande fyra områden, där det 2006 ansågs behövt med ökat fokus och där det 2009 fortfarande tyckte finnas utrymme för förbättring (vare sig detta är en följd av UNHCR:s förmåga eller för organisationen externa faktorer).

#### Övrigt

Utöver dessa områden framhålls att UNHCR:s partnerskap med såväl andra humanitära aktörer som med utvecklingsorganisationer bör öka, om organisationen ska kunna fungera effektivt i komplexa, humanitära situationer. Detta anses inte minst gälla för UNHCR:s utökade verksamhet gällande internflyktingar.

I den gemensamma utvärderingen noteras att UNHCR:s system för målsättning och uppföljning har

förbättrats sedan JOS:ens start 2007. Det framhålls att den resultatsbaserade styrningen har ökat genom att mål har kopplats samman med mätbara indikatorer på framgång. Vidare menas att övergången till tvåårsbudgetering tillåter UNHCR att sätta upp mål på längre sikt. Dessutom betonas att en tvåårsperiod är en mer realistisk tidsram för organisationens mål.

#### Källor

- Ministry of Foreign Affairs of Denmark, oktober 2009: *Joint External Evaluation. Evaluation of the UNHCR Joint Organisation Strategy 2007-2009 with Canada, Denmark and UK.*

- Canada, Denmark and UK: *Joint Organisation Strategy: UNHCR 2007-2009.*

### **C2.3. Vad säger Sveriges fältorganisation om verksamhetens resultat?**

För Sveriges bedömning av organisationens resultat i fält är UM:s input mycket viktig. Denna ger oss möjlighet att komplettera med information vi inte har och jämföra den bild vi får från andra informationskällor. I den mån motsägelsefulla bilder framträder behöver vi gräva djupare för att få en mer solid bedömning. I själva bedömningen ska klargöras hur många svar bedömningen baseras på.

Multisamordnaren skickade 2 mars ut en beställning till ett antal UM. Deadline för att svara på beställningen är satt till 26 mars. Så fort en UM inkommit med svar rörande en viss organisation kommer detta svar att vidareförmedlas till samordnaren för organisationen i fråga.

Använd svaren från UM för att nedan bedöma och kommentera organisationen. Använd gärna de sju frågorna i fältenkäten (bifogad) som stöd för strukturen.

#### **Redogör för vad Sveriges UM säger om organisationens förmåga att leverera resultat (max 500 ord):**

Den generella bedömningen efter att ha tagit del av 9 enkätsvar från UM är att UNHCR:s förmåga att uppnå resultat är god till mycket god. Flera betonar att det som begränsar verksamheten och dess resultat är landssituationen (icke-samarbetsvillig regering, instabilt säkerhetsläge, etc, som bl a starkt begränsar det humanitära utrymmet och -tillträdet) snarare än organisationen själv. UNHCR framstår av enkätsvaren att döma som en flexibel organisation som klarar av att snabbt anpassa sig till förändringar. Därmed tycks UM:s samlade bedömning vara att UNHCR har kapacitet att uppnå goda resultat inom sitt mandat även i situationer som präglas av svåra arbetsförhållanden.

Angående programmering och projekthantering får organisationen ett övervägande gott betyg.

Många UM bedömer att UNHCR:s arbete har ett långsiktigt fokus, även om organisationen, som en humanitär aktör, som sig bör framförallt bedriver verksamhet inom just humanitära frågor och inte långsiktig utveckling. Hållbarhetsperspektivet identifieras bl a inom återvändande- och reintegrationsinsatser och lösningar för internflyktingar. I de fall UM finner att UNHCR inte har lyckats med att integrera ett hållbarhetsperspektiv tycks detta kunna härröras från regeringens inställning snarare än organisationens förmåga (t ex som i Burma).

I fråga om samarbete och samordning ges ett överlag positivt omdöme. Det framhålls att UNHCR stödjer RC/HC och arbetar aktivt inom klusteransatsen samt inter-agency samarbetet. Undantag från detta har noterats ovan under C1.1 2), där UNHCR på vissa håll framstått som väl beskyddande om sitt mandat samt valt att inte delta i CAP-processen. Dessa tycks dock vara just undantag från regeln om UNHCR som en aktiv part i samarbets- och samordningsprocesser. Av amb i Bagdad

framhålls att interagencyssamarbetet försvåras av det faktum att UNHCR till största delen är based i Irak medan utvecklingsorganen (som UNDP) återfinns i Amman. RC/HC är också främst baserad i Amman.

Vad gäller UNHCR:s dialog med nationella aktörer tycks detta fungera relativt väl. Det framhålls i svaren att organisationen kontinuerligt för dialog med regeringen och lokala myndigheter om för organisationen relevanta frågor, t ex skydd av och lösningar för internflyktingar. T ex ambassaden i Bagdad menar att UNHCR är aktivt engagerad med både nationella och lokala aktörer i Irak för att finna lösningar inom bl a skyddsfrågor. I ett fåtal svar framkommer att det har riktats kritik mot UNHCR för att inte ha utövat tillräckligt med påtryckningar på regeringen om humanitära frågor (Sri Lanka). Samtidigt finns uppfattningen att uteblivelse av resultat från dialoger inte kan hänvisas till UNHCR:s förmåga utan snarare till de nationella aktörernas bristande ambition att konstruktivt diskutera problemen. I enkätsvaret för Somalia menas att UNHCR:s möjlighet till och kompetens för att delta i en dialog med nyckelaktörer i landet bör karaktäriseras som ”poor”. Som nämnts ovan under C1.1 2) ges dock ingen kommentar till bedömningen vilket gör det svårt att avgöra om svaret rör UNHCR:s egen förmåga, motpartens villighet att upprätthålla en dialog eller den landsspecifika kontexten.

UNHCR har ett globalt FN-mandat varför vissa UM finner det svårt att jämföra UNHCR:s resultat med andra aktörer inom samma område. Dock ges goda till väldigt goda omdömen om organisationens resultat. Det enda negativa omdöme som ges på denna punkt kommer från ambassaden i Nairobi angående UNHCR:s verksamhet i Somalia. Respondenten menar att UNHCR:s tycks uppnå sämre resultat än NGO:er i fråga om så väl service till IDP:s som i dialog med företrädare för lokalsamhället (se ovan C1.1 2).

Goda till väldigt goda omdömen ges om UNHCR:s förmåga att effektivt leverera humanitär hjälp. UNHCR:s kunskap, erfarenhet, fältnärvaro och legitimitet som en humanitär aktör lyfts fram som viktiga anledningar till denna förmåga. Som redan nämnt tycks organisationen vara flexibel och anpassningsbar till såväl politiska skiftningar som utvecklingen på marken. Amb i Khartoum menar att organisationen bistår ett ”imponerande antal” personer i en kontext som präglas av stora logistiska och administrativa svårigheter och att ”få eller inga andra” organisationer har tillräcklig kapacitet för liknande insatser.

## D. Trender/tendenser

Organisationsbedömningarna görs inte i första hand för att jämföra och rangordna olika organisationer. Detta är i praktiken omöjligt eftersom de är av så pass olika karaktär – olika storlek, fältrepresentation, mandat, verksamhetsformer... Det centrala är snarare att identifiera förändringar över tid inom en viss organisations och vara varse i vilken riktning saker och ting utvecklar sig. Detta specifika avsnitt är till för att redogöra för de förändringar som vid bedömningstillfället är på gång i organisationen och som kan leda till positiva alt. negativa förändringar för bedömningen av organisationen. Här anges exempelvis om organisationen under det senaste året har förändrats i positiv eller negativ riktning vad gäller relevans och effektivitet, och i så fall hur. Om det finns viljeyttringar, beslut eller policy om förändringar som kan leda till förbättringar. Och, alternativt, om det finns förändringar på gång som kan leda till (ur svensk synvinkel) negativa konsekvenser för organisationen? Detta kan vara både specifika åtgärder (t.ex. organisationsöversyn eller en rapport om ny policy) eller generella trender. *OBS – i den mån en svensk organisationsbedömning har gjorts tidigare ska ett tydligt avstamp tas från denna.*

### Kommentarer (max 500 ord)

UNHCR befinner sig i konsolideringsfasen av det reformarbete gällande planering, budgetering, personalresurser och implementering av verksamheten som påbörjades 2006. En första, grundlig analys av utfallet av reformprocessen kan göras först i början/mitten av 2011 eftersom effekter och resultat av det nya systemet kommer att kunna presenteras först i Annual Report för 2010, som utkommer i maj 2011 (Annual Report för 2009 kommer inte att reflektera den nya resultatbaserade styrningen eftersom ramverket endast har varit i bruk sedan 2010). UNHCR har dock regelbundet uppdaterat SC och ExCom kring utvecklingen av det nya systemet genom regelbundna möten i Genève samt genom bilaterala konsultationer och kommer under 2010 att uppdatera medlemmarna med ögonblicksbilder. ExCom har uppvisat ett starkt stöd för reformprocessen. Ett årligt möte mellan enskilda organisationer och UNHCR på högkvarternivå anordnas årligen och nästa möte äger rum i juni 2010.

Må det inte vara möjligt att ge annat än preliminära indikationer på hur reformerna, som syftar till att öka den interna effektiviteten och i förlängningen även den externa effektiviteten, har påverkat organisationen. Det finns dock tydliga indikationer på att reformerna kommer att höja organisationens effektivitet. Hittills kan man konstatera att utgiftsmönstret har förändrats i positiv riktning i den meningen att utgifterna för personalkostnaderna har minskat medan utgifterna för den operativa verksamheten ökat samt att kostnaderna för huvudkvarteret avtagit och att partners utför mer av arbetet på genomförandenivån. Under 2010 och 2011 har UNHCR applicerat The Global Needs Assessment (GNA) i alla operationer, efter en initial pilotprojekt på 8 länder. UNHCR:s prioriteringsprocess inom den nya GNA-baserade budgetstrukturen utgör en möjlighet för UNHCR att på sikt öka resultaten. Dock krävs en hel del arbete för att utveckla och få fullt genomslag för den nya strukturen. Översyn och uppföljning kommer att bli centralt. UNHCR:s nya arbetsform förutsätter även att organisationen får in mer icke-öronmärkt finansiering för att på ett mer strategiskt sätt kunna allokera medel i enlighet med bedömda behov.

Utöver reformprocessen bör nämnas att UNHCR jobbar aktivt med lösningar inom transitionsproblematiken, d v s med att brygga övergången från humanitära insatser till utvecklingsinsatser på ett effektivt sätt. Inom denna ansats har man vänt sig till de nordiska länderna samt Nederländerna, USA och Kanada för stöd. Detta bedöms som ett viktigt initiativ på de brister som finns i dag gällande transition. UNHCR verkar för att utvecklingsaktörerna ska komma in i ett tidigare skede, parallellt med de humanitära insatserna. I det nu rådande läget behöver UNHCR inte sällan stanna kvar längre än vad deras humanitära mandat stipulerar och ägna sig åt insatser som i viss mån hör till utvecklingsfasen. I fråga om återvändande krävs att vissa grundläggande samhällsfunktioner som t ex skolsystem och liknande redan finns på plats, om återvändandet ska kunna ske under ordnade och långsiktigt hållbara former. Viktigt att påpeka är även att en framgångsrik transition kräver att UNHCR intar en flexibel och öppen attityd till samarbete med långsiktiga aktörer, t ex vad gäller design av effektiva ”hand over”-mekanismer, för att kunna koppla UNHCR:s primärt humanitära verksamhet till mer långsiktiga återhämtningsinsatser.

Vidare pågår en breddning av UNHCR:s operationella verksamhet till att omfatta ett mer systematiskt stöd till urbana flyktingar, internflyktingar och statslösa samt stöd i naturkatastrofer. Avseende internflyktingar har UNHCR stärkt sitt engagemang på området och detta är integrerat i policier, strukturer och programmering. Därmed kan IDP-stöd numera betraktas som en etablerad del av UNHCR:s verksamhet.

Generellt sett kan det avseende trender och tendenser sägas att utvecklingen inom UNHCR rör sig i rätt riktning, med tydligare effektivitetsvinster att vänta i och med de nu satta reformerna. Det bedöms också som mycket positivt att UNHCR tar ansvar för de nu existerande problemen i övergångsfasen mellan humanitär- och utvecklingsbistånd, genom att vända sig till både givare och andra organisationer för stärkt samarbete i frågan.