

Управление партнерством в целях обеспечения готовности к чрезвычайным ситуациям и реагирования на них

04 июля 2024

Основные идеи

- Проведите анализ существующих партнерских отношений и определение круга заинтересованных сторон для выявления потенциальных пробелов при планировании действий в чрезвычайных ситуациях и для реагирования на намеченный сценарий.
- Заранее определите пул потенциальных партнеров при планировании действий на случай чрезвычайных ситуаций посредством ускоренного запроса предварительных заявок, результаты которого оцениваются многофункциональным комитетом по управлению программой реализации (IPMC).
- Убедитесь, что регистрация, процесс должной осмотрительности и проверка на Партнерском портале ООН (ПРООН) для новых партнеров в чрезвычайной ситуации были завершены не позднее, чем через три месяца после подписания УВКБ ООН и партнером рабочих планов проекта.
- С новыми партнерами в чрезвычайной ситуации заключите Рамочное соглашение о партнерстве (ПСП), Соглашение о защите данных (СЗД), если применимо, и подготовьте рабочий план проекта с основной информацией, используя стандартный шаблон в облачной системе Cloud ERP и упрощенный финансовый план (одна строка бюджета для каждого промежуточного результата).

1. Общая информация

В этой статье основное внимание уделяется тому, как участие и действия УВКБ ООН

посредством партнерских отношений при подготовке к чрезвычайным ситуациям и реагировании на них способствуют обеспечению жизненно важной защиты и гуманитарной помощи вынужденно перемещенным лицам и лицам без гражданства.

Партнерский подход УВКБ ООН основан на [Принципах партнерства](#), одобренных Глобальной гуманитарной платформой 12 июля 2007 года, которые делают упор на равенство, прозрачность, ориентированный на результат подход, ответственность и взаимодополняемость. [Процедуры управления партнерством](#) УВКБ ООН обеспечивают единую внутреннюю структуру и общее направление процессов управления партнерством на протяжении трех взаимосвязанных этапов программного цикла: ПЛАНИРОВАТЬ, ПОЛУЧАТЬ и ДЕМОНСТРИРОВАТЬ результаты. [Внешнее руководство для партнеров](#), финансируемых УВКБ ООН, и [Справочник по программам УВКБ ООН для партнеров](#) также доступны для внешних пользователей.

«Финансируемые партнеры», получающие финансовую поддержку от УВКБ ООН, в этом документе называются просто «партнерами». Отдельного термина для [«нефинансируемых партнеров»](#) не существует. Значительная часть годовых расходов УВКБ ООН распределяется среди более чем 1200 партнеров, и эффективная работа с партнерами имеет основополагающее значение для любого реагирования на чрезвычайные ситуации.

2. Актуальность для операций в чрезвычайных ситуациях

УВКБ ООН тесно сотрудничает с партнерами для защиты и помощи вынужденно перемещенным лицам и лицам без гражданства, особенно в чрезвычайных ситуациях. Соглашение о партнерстве является обязательным документом при каждом перечислении УВКБ ООН средств партнерам, в том числе в случае объявленных чрезвычайных ситуаций.

Во время чрезвычайных ситуаций партнерство позволяет:

- быстро выявлять потребности вынужденно перемещенных лиц и лиц без гражданства и оперативно реагировать на них;
- сотрудничать и координировать свои действия на принципиальной основе с другими гуманитарными организациями, снижая риск дублирования;
- предоставлять партнерам необходимые ресурсы, позволяющие им добиваться результатов в рамках программ по чрезвычайным ситуациям;
- демонстрировать разумное управление и подотчетность перед партнерскими организациями, донорами, сообществами, отдельными лицами и другими заинтересованными сторонами.

3. Основное руководство

Планирование партнерства на случай чрезвычайных ситуаций

В рамках планирования на случай чрезвычайных ситуаций анализируют существующие рабочие планы проекта и определение круга заинтересованных сторон для выявления потенциальных пробелов в знаниях экспертов, масштаба требуемых результатов, целевой группы населения и географического места оказания помощи во время чрезвычайной ситуации.

Если в рамках планирования действий в чрезвычайных ситуациях выявлены пробелы, операция в стране может создать резерв потенциальных партнеров. Это позволяет своевременно провести комплексную проверку и гарантировать, что наиболее подходящий партнер будет готов быстро приступить к реагированию на чрезвычайную ситуацию, когда это станет необходимо. Это может повлечь за собой:

- Указание в запросе предварительных заявок срока действия резервного пула партнеров. Например, операция в стране может мобилизовать потенциальных партнеров из резерва на случай непредвиденных обстоятельств до 20XX года.
- В соответствии с приверженностью УВКБ ООН локализации, как и в случае любого отбора партнерских отношений на конкурентной основе, рекомендуется, чтобы операции не использовали взвешенные критерии, связанные с «вкладом ресурсов», но оценивали общую экономическую эффективность с учетом лучшего вложения средств.
- Если ИРМС рекомендует группу потенциальных партнеров посредством запроса предварительных заявок, то представитель УВКБ ООН (или руководитель местного отделения) может подписать соглашение с партнером из выбранного резерва в течение срока его действия, независимо от того, объявлена ли чрезвычайная ситуация любого уровня или нет.

Партнерство в чрезвычайной ситуации

Представитель или директор имеет право принимать решение о наиболее подходящих условиях реализации без рекомендации ИРМС. Это официально оформленное решение учитывает потребности, операционный потенциал, присутствие и доступность других заинтересованных сторон, а также прочие параметры, зависящие от контекста.

В соответствии со стандартными процедурами даже во время чрезвычайных ситуаций УВКБ ООН стремится в первую очередь использовать следующие условия реализации:

- поддержка развития и укрепления национальных систем и связанных с ними государственных институтов для обеспечения инклюзии вынужденно перемещенных лиц и лиц без гражданства в государственных службах;
- поддержка национальных и местных служб реагирования, включая правительства, в их усилиях по повышению устойчивости и эффективности;
- сосредоточение максимального внимания на возможностях, свободе действий и достоинстве отдельных лиц и сообществ в удовлетворении их потребностей и уменьшении барьеров для доступа к правам, помощи и услугам.

После истечения срока объявленной чрезвычайной ситуации представитель вновь рассмотрит условия реализации совместно с IPMC до следующего года.

После объявления чрезвычайной ситуации любого уровня, включая любое продление срока действия объявления, применяются следующие процедуры управления партнерством:

- Руководитель местного отделения, представитель или директор может расширить сферу действия существующего PFA (например, чтобы включить новый результат или географическую область) без новой рекомендации IPMC — если партнер имеет предыдущий опыт, подтвержденные возможности и желание расширить сотрудничество. Исключительные обстоятельства должны быть указаны в SharePoint операции за подписью главы местного отделения, представителя или директора.
- Представитель имеет право приостановить конкурсный отбор для новых партнерских соглашений, заключенных в период чрезвычайной ситуации. Это решение должно быть документально оформлено. Регистрация, процесс должной осмотрительности и проверка на портале [ПРООН](#) для новых партнеров в чрезвычайной ситуации должны были завершены не позднее, чем через три месяца после подписания УВКБ ООН и партнером рабочих планов проекта. Партнеру необходимо заполнить самодекларацию, охватывающую вопросы, связанные с дискриминацией, сексуальной эксплуатацией, субъектами, находящимися под санкциями, мошенничеством, коррупцией, терроризмом, торговлей людьми, внутренними нарушениями, банкротством, ликвидацией, соблюдением налоговых и юридических требований. Организация системы Организации Объединенных Наций, участвующая в процессе, проводит обзор и проверку с учетом принципа должной осмотрительности. Статус «проверено» указывает на то, что организация отвечает минимальным требованиям проверки с учетом принципа должной осмотрительности для ведения законной деятельности в стране, обладает мандатом, соответствующим миссии Организации Объединенных Наций, разработала меры по защите ресурсов и насильственно перемещенных лиц и лиц без гражданства, а также не создает неприемлемых репутационных рисков для Организации Объединенных Наций.
- Потенциал всех новых партнеров в области защиты от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств (СЭ/СН) должен быть оценен как можно скорее, но не позднее, чем через три месяца после подписания УВКБ ООН и партнером рабочего плана проекта. Если продление рабочего плана проекта охватывает период после объявления чрезвычайной ситуации, в случаях, когда требуется оценка внутреннего контроля (ICA)/вопросник внутреннего контроля (ICQ), ICA/ICQ должны быть подготовлены до истечения срока действия объявления чрезвычайной ситуации. Дополнительную информацию об укреплении потенциала партнера и управлении рисками, а также о применимых процессах оценки потенциала см. в [Руководстве по программе](#).
- Для всех новых партнеров сотрудники создают, подписывают и утверждают стандартный титульный лист PFA, DPA (если применимо) и план работ проекта с основной информацией, заполненной в облачной системе Cloud ERP. Финансовый план должен быть согласован и оформлен в виде официального документа в Решении для проекта, представления отчетности, надзора и мониторинга (PROMS). Финансовый

план может быть заключен на основе одного кода счета (строки бюджета) для каждого промежуточного результата. Если процесс осуществления проекта завершается в течение периода объявления (включая любое продление), проект может быть закрыт на основании PFA (и DPA, если применимо) с минимально детальным рабочим планом проекта и финансовым планом. В таком случае соглашение регулируется одним или более финансовым отчетом проекта. Ликвидация, завершение и ревизия рабочего плана проекта могут быть проведены после истечения срока действия объявления чрезвычайной ситуации. Разработать и подписать рабочий план проекта в чрезвычайной ситуации можно в любой момент в течение года.

- Внесение поправки в рабочий план проекта требуется в случае, если партнерские отношения продлеваются после периода объявления чрезвычайной ситуации (включая любое продление последнего). Поправка вносится для учета всех деталей рабочего плана проекта, плана результатов и реестра рисков. Дополнительную информацию см. [в разделе «Краткое резюме управления партнерством в чрезвычайных ситуациях»](#).
- Партнеры имеют право на специальные процедуры поставок, включая увеличение верхнего предела для запроса ценовых предложений и сокращенный плавающий период для официальных методов запроса предложений. Дополнительную информацию обо всех специальных процедурах поставок, которые автоматически применяются к УВКБ ООН при объявлении чрезвычайной ситуации, см. в разделе [«Справочник по закупкам в чрезвычайных ситуациях»](#). Дополнительную информацию о возможностях партнера по закупкам, анализируемых путем заполнения опросника ICA/ICQ, см. в [Руководстве по программе](#).

Мониторинг партнерств в чрезвычайной ситуации

Мониторинг партнерств является важнейшим компонентом реагирования на чрезвычайные ситуации. Объявление чрезвычайной ситуации не дает оснований для какого-либо снижения требований к реализации и мониторингу результатов. Фактически частота мониторинга партнерств может увеличиться.

Зачастую гуманитарная ситуация в стране становится нестабильной и часто изменяется. Поэтому мониторинг партнерских проектов важен для отслеживания и подтверждения их прогресса в достижении согласованных целевых показателей, корректировки их направления и реализации по мере необходимости, а также для определения мер по улучшению их воздействия и качества. УВКБ ООН, его партнеры и прочие заинтересованные стороны, например, местные органы власти (если применимо), должны совместно контролировать и анализировать партнерские проекты, обмениваться информацией и координировать свои действия для усиления коллективной и совместной ответственности за результаты проектов.

Для обеспечения эффективного мониторинга партнерских отношений рекомендуется, чтобы страновое отделение как можно скорее обновляло (или разрабатывало) рабочий план по оценке, мониторингу и аттестации и ежегодно пересматривало его. Рабочий план по оценке, мониторингу и аттестации должен основываться на общем плане мониторинга и

оценки (МиО). Это позволит определить ключевые мероприятия по мониторингу и оценке, необходимые для реагирования на чрезвычайную ситуацию. Дополнительную информацию см. в [Руководстве по программе](#).

Во время чрезвычайной ситуации многофункциональная команда УВКБ ООН и координатор PSEA регулярно контролируют способность партнеров предотвращать, смягчать и реагировать на риск сексуальной эксплуатации и жестокого обращения. В отношении партнера, который находится в среде высокого риска и ранее оценивался как имеющий низкий или средний потенциал PSEA и, следовательно, обладающий планом мероприятий по укреплению потенциала (CSIP), контролируют реализацию мероприятий CSIP через три месяца и продолжают проверять его исполнение в течение всего периода объявленной чрезвычайной ситуации и любого срока ее продления. В течение шести месяцев после реализации CSIP или девяти месяцев в случае продления в связи с исключительными обстоятельствами деятельность партнера должна достичь максимального уровня. См. [Процедуры управления партнерством](#) УВКБ ООН для получения дополнительной информации о продолжении партнерства с партнерами, которые не могут достичь полного потенциала PSEA в течение последующих лет/рабочих планов проекта.

Причинами подписания рабочего плана проекта с партнером, несмотря на его низкий или средний потенциал во время чрезвычайной ситуации, могут быть специализированные технические знания партнера в определенной области, отсутствие жизнеспособных альтернатив в этой отрасли или регионе или удовлетворительная оценка рисков партнера. Ключевым направлением работы УВКБ ООН с такими партнерами является укрепление потенциала в области PSEA.

Связанные риски

Готовность к чрезвычайным ситуациям имеет решающее значение для возможности реагировать на гуманитарный кризис, смягчать его последствия и уменьшать человеческие страдания и количество жертв. Управление рисками поможет предвидеть риски и возможности, способные повлиять на достижение общих целей. УВКБ ООН и партнерам необходимо управлять выявленными рисками и добиваться их эффективного снижения (см. дополнительные рекомендации в [Наборе средств по управлению рисками](#), который поможет выявить критические риски в ходе операции). При этом необходимо проявлять соответствующую осмотрительность, поскольку во время чрезвычайной ситуации повышаются следующие риски:

- Существует значительное расширение деятельности с учетом новых потребностей в защите и помощи и новых приоритетов.
- Гражданское общество не достаточно развито, однако НПО не обладают потенциалом для осуществления своей деятельности.
- Партнерам не хватает потенциала / они не могут масштабировать свою деятельность для удовлетворения растущих операционных потребностей.
- Ключевые риски и возможности остаются незамеченными во время чрезвычайной ситуации, поскольку реестр рисков плана работ проекта не является обязательным, если план работ проекта не продлевается на время, превосходящее период

объявления чрезвычайной ситуации.

- Ситуация с безопасностью или другие нарушения влияют на реализацию и доступ к принудительно перемещенным лицам и лицам без гражданства.
- При ограниченном персонале на возможности планирования и реализации могут влиять конкурирующие приоритеты.
- В результате слабой системы внутреннего контроля происходят случаи мошенничества или других неправомерных действий (дополнительные инструкции см. в [Наборе средств по управлению рисками УВКБ ООН для предотвращения мошенничества](#)).
- Предоставленные ресурсы не используются по назначению.
- Средства используются неэффективно, что снижает качество или доступность услуг, которые получают вынужденно перемещенные лица и лица без гражданства.
- Некоторые партнеры не предоставляют полную отчетность о средствах, доверенных им УВКБ ООН.
- Со стороны персонала наблюдается неэтичное поведение, включая риск сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств.

Сопутствующие смягчающие меры

- Обеспечить механизмы координации с партнерами и заинтересованными сторонами.
- По возможности вовлекать партнеров в планирование на случай чрезвычайных ситуаций на ранних этапах.
- Привлекать дополнительных партнеров с учетом географического охвата.
- Обновлять рабочие планы оценки, мониторинга и аттестации с учетом рисков.
- Внедрить механизмы мониторинга, включая удаленный мониторинг (если физический доступ невозможен).
- Проверить средства контроля партнеров, стандартные рабочие процедуры и записи транзакций и обеспечить соблюдение разделения обязанностей.
- Повысить осведомленность и провести обучение по вопросам PSEA, а также по предотвращению мошенничества и коррупции и по соответствующей отчетности среди партнеров, сотрудников УВКБ ООН, а также вынужденно перемещенных лиц и лиц без гражданства.
- После консультаций с сообществами создать эффективные механизмы подачи жалоб и обратной связи.
- Расширять информационно-разъяснительный мониторинг и сохранять доступность для вынужденно перемещенных лиц и лиц без гражданства.

Представление отчетности и управление информацией в чрезвычайной ситуации

Настоятельно рекомендуется регулярно представлять нарративную отчетность – как внутреннюю, так и внешнюю – в условиях чрезвычайных ситуаций для удовлетворения глобальных информационных потребностей доноров, средств массовой информации и прочей внешней аудитории. Внешние доклады публикуются на странице, посвященной соответствующей стране и/или ситуации на сайте Global Focus.

Публичный и регулярный выпуск [информационных продуктов CORE](#) является обязательным для всех вновь объявленных чрезвычайных ситуаций, связанных с беженцами, уровня 2 и уровня 3, а также для объявленных чрезвычайных ситуаций уровня 1, связанных с перемещением населения (а не повышенной готовностью). Подобные материалы ориентированы на перемещение населения, гуманитарные потребности и оказание помощи и со временем становятся более подробными и основанными на данных. Поскольку в ходе операции в условиях чрезвычайной ситуации создаются регулярные системы, продукты CORE следует постепенно выводить из обращения и заменять стандартными информационными продуктами с логотипом УВКБ ООН.

Период после чрезвычайной ситуации

С самого начала объявления чрезвычайной ситуации страновая операция инициирует планирование на период после чрезвычайной ситуации. Такое планирование лежит в основе перехода от чрезвычайной ситуации к регулярному оперативному реагированию. Чтобы гарантировать непрерывность координации и/или реагирования после объявления чрезвычайной ситуации, страновая операция вместе с региональным бюро и соответствующими отделами штаб-квартиры проводит обзор соглашения о партнерстве, стратегии защиты и оперативной деятельности, а также оперативную зону. Обзор включает в себя тщательную оценку отделений, штатного расписания и мобилизацию ресурсов в соответствии с выделенными финансовыми ресурсами и прогнозируемыми уровнями финансирования. В дополнение к этому проводится пересмотр плана МиО и его обновление с учетом извлеченных уроков.

Представитель по своему усмотрению решает, когда возобновится процесс конкурсного отбора партнеров после истечения срока объявленной чрезвычайной ситуации. Они обязаны обеспечить четкое документирование этого решения.

Соглашения о партнерстве требуют от партнеров предоставления беспрепятственного доступа группам по аудиту, мониторингу и инспекциям во время чрезвычайной ситуации или после ее завершения. Мониторинг, проверка и аудит должны обеспечивать разумную уверенность в том, что средства УВКБ ООН используются по назначению и для обеспечения защиты и помощи предусмотренным образом. Помимо других гарантий, а также для сохранения доверия со стороны доноров, УВКБ ООН должно проверять достоверность и целостность данных, содержащихся в отчетах партнеров о результатах и расходах. Проверке подлежат все проекты, которые УВКБ ООН финансирует и реализует совместно с партнерами. Проекты, подлежащие ревизии, определяет Отдел стратегического планирования и результатов (DSPR)/Служба управления и обеспечения осуществления (IMAS) с использованием подхода, основанного на оценке рисков.

Управление партнерством в чрезвычайных ситуациях

- До объявления чрезвычайной ситуации подключите к процессу пул партнеров во

время конкурсного отбора партнеров в рамках планирования действий в чрезвычайных ситуациях.

- Обеспечьте регистрацию и проверку новых партнеров через ПРООН в течение трех месяцев с момента подписания рабочего плана проекта УВКБ ООН и партнером.
- Подпишите PFA и DPA (если применимо), введя как можно больше доступной на данный момент информации и только финансовый план (для каждого результата может применяться один код счета). Первый предварительный платеж можно перечислить на основании только условий контракта и финансового плана.
- В течение трех месяцев после подписания рабочего плана проекта УВКБ ООН и партнером оцените возможности партнера в области защиты от СЭ/СН.
- Получите последний рейтинг рисков ICQ нового партнера путем проведения ревизии проекта Организации Объединенных Наций. Если у партнера отсутствует действующий рейтинг рисков ICQ и партнерство продлевается после периода действия объявления чрезвычайной ситуации, проведите ICA.
- Обновите (или разработайте) план работы по оценке, мониторингу и аттестации для определения ключевых мероприятий по мониторингу и оценке, необходимых при чрезвычайной ситуации.
- Перед выплатой платежей проверяйте все отчетные результаты и расходы.
- Соответствующим образом координируйте ревизию проекта.

4. Ссылки

[Портал партнеров ООН Процедуры управления партнерством \(доступ только для сотрудников УВКБ ООН\)](#) [Инструмент управления рисками по предотвращению мошенничества \(доступ только дл...](#) [Справочник по программам \(доступ только для сотрудников УВКБ ООН\)](#)

5. Основные контактные данные

Руководитель отдела оперативного управления и партнерских отношений

Старший сотрудник по управлению и поддержке программ

Отдел стратегического планирования и результатов УВКБ ООН:

hqdspr@unhcr.org