

Межучрежденческие планы реагирования на ситуации, связанные с беженцами (RRP)

17 апреля 2024

Основные идеи

- RRP — это межучрежденческий инструмент планирования, координации и сбора средств, который поддерживает правительства принимающих стран в обеспечении защиты и помощи беженцам, принимающим их сообществам и другим соответствующим группам населения в крупных и сложных чрезвычайных ситуациях на основе международной солидарности.
- Он предназначен для оказания помощи УВКБ ООН и партнерам в реализации модели координации беженцев (см. раздел RCM) и отражает роль УВКБ ООН в содействии и организации мероприятий, изложенную в его мандате и GCR.
- Страновые RRP отражают потребности всех групп беженцев, принятых страной. В чрезвычайных ситуациях также может быть разработан страновой план действий, ориентированный на одну группу беженцев или охватывающий определенный географический район, отражающий контекст, стратегию защиты и решения, а также межучрежденческие меры реагирования на новую чрезвычайную ситуацию.
- Региональные RRP разрабатываются под руководством регионального координатора по делам беженцев и состоят из регионального обзора и глав по странам, в которых кратко излагаются стратегии защиты и решения проблем, а также межучрежденческие меры реагирования на проблемы конкретной группы беженцев на страновом уровне.
- Важно с самого начала чрезвычайной ситуации привлекать правительство и все гуманитарное сообщество, беженцев и принимающее сообщество к подготовке RRP.
- Убедитесь, что требования учреждений реалистичны, соответствуют масштабам их присутствия и возможностям в стране и могут быть выполнены в установленные сроки. Избегайте дублирования или удвоения при планировании бюджета. Когда учреждения подают свои собственные заявления, учитывайте требования, которые могут быть включены в бюджеты УВКБ ООН или других учреждений ООН.
- RRP должны содержать нейтральные с точки зрения учреждения формулировки и не уделять приоритетное внимание планированию для какого-либо конкретного

учреждения.

1. Общая информация

RRP — это инструмент межучрежденческого планирования, координации и сбора средств, который позволяет правительствам принимающих стран обеспечивать защиту и оказывать помощь беженцам в крупных и сложных чрезвычайных ситуациях на основе международной солидарности. Он предназначен для оказания помощи УВКБ ООН и партнерам в реализации [модели координации в ситуациях с беженцами](#) (RCM).

В RRP сформулированы приоритеты в области защиты и решения проблем, описаны потребности беженцев и принимающих их сообществ, указано, как и кем будут удовлетворяться эти потребности, а также определены коллективные финансовые потребности всех партнеров по RRP. RRP отражают содействующую и организующую роль УВКБ ООН, изложенную в его мандате и Глобальном договоре о беженцах, основаны на подходах и возможностях принимающего правительства, предполагают привлечение широкого круга субъектов деятельности¹ и учитывают возможности беженцев и принимающих сообществ.

¹ Включая, помимо прочих, учреждения ООН, международные НПО, местные НПО, организации, возглавляемые беженцами, спортивные организации, организации, занимающиеся вопросами развития, и представителей частного сектора.

2. Основное руководство

Назначение и охват

RRP разрабатывается в ситуациях, когда масштабы кризисной ситуации с беженцами требуют официального скоординированного межучрежденческого плана реагирования. RRP устанавливает стратегию и план осуществления, которые обеспечивают основу для всех привлеченных партнеров. Процесс планирования должен быть всеобъемлющим и основываться на сравнительных преимуществах партнера для разработки взаимодополняющей комбинации мероприятий по реагированию на чрезвычайные ситуации с беженцами в различных контекстах. Данный план служит инструментом информационно-пропагандистской деятельности и направлен на мобилизацию международной поддержки и финансирования для коллективного реагирования, а также на повышение значимости мер реагирования на чрезвычайные ситуации для повышения видимости потребностей беженцев и принимающего сообщества. Несмотря на разработку

RRP в тесном сотрудничестве и консультации с соответствующими правительственными партнерами в странах предоставления убежища, он не должен содержать финансовые требования правительств принимающих стран.

Беженцы должны быть вовлечены в разработку ответных мер и осуществление RRP вместе с другими партнерами, чтобы гарантировать, что ответные меры ориентированы на их потребности и эффективны. Также необходимо использовать сети местных НПО, организаций, возглавляемых беженцами, организаций, занимающихся вопросами развития, и субъектов частного сектора. Дополнительные рекомендации см. в разделе [Локализация в координационных структурах под руководством УВКБ ООН \(июль 2023 г.\)](#).

Страновые RRP отражают потребности всех групп беженцев, принятых страной. В чрезвычайных ситуациях также может быть разработан страновой план действий, ориентированный на одну группу беженцев или охватывающий определенный географический район, отражающий контекст, стратегию защиты и решения, межучрежденческие меры реагирования на новую чрезвычайную ситуацию. Они разрабатываются и координируются под руководством принимающей страны, где это возможно, и координатора по делам беженцев, который, как правило, является представителем УВКБ ООН в стране.

Региональные RRP разрабатываются в ситуациях, затрагивающих более одной страны, принимающей беженцев, под руководством регионального координатора по делам беженцев, как правило, старшего сотрудника Регионального бюро УВКБ ООН, для обеспечения согласованного взаимодействия всех участников в целях достижения общего видения в области защиты и решений. Региональные RRP включают региональный обзор и главы по странам, в которых кратко излагаются стратегии защиты и решения проблем, а также межучрежденческие меры реагирования на ситуацию с конкретной группой беженцев на страновом уровне.

RRP также могут быть адаптированы к смешанным ситуациям с беженцами и мигрантами, для чего подготавливается **план реагирования на ситуации с беженцами и мигрантами**, который, как правило, разрабатывается совместно УВКБ ООН и МОМ в ответ на проблемы, связанные с выявлением и защитой беженцев в условиях более широких перемещений населения.

В зависимости от контекста ситуации с перемещением населения и возможностей принимающих сообществ программа RRP уделяет приоритетное внимание укреплению и поддержке национальных структур там, где это позволяют условия.

План реагирования должен быть основан на расширении партнерских связей и направлении усилий на достижение целей [Глобального договора о беженцах \(GRF\)](#), подкрепленных [Всеобъемлющей рамочной структурой реагирования на проблемы беженцев \(CRRF\)](#), и учитывать взаимосвязь между гуманитарной деятельностью, развитием и миром в рамках ответных мер.

Страновые планы и страновые главы региональных RRP должны быть рассмотрены и

заверены страновыми МФТ и высшим руководством. За этим следует проверка со стороны Регионального бюро и УВКБ ООН / Службы партнерских отношений и координации (проверка PCS занимает в среднем 10 дней), которые при необходимости проводят консультации с соответствующими отделами/службами.

Примечание: RRP не охватывает участие УВКБ ООН в ситуациях перемещения населения внутри страны, вызванного конфликтами или стихийными бедствиями. Эти ситуации охватываются системой кластерного подхода МПК в рамках отдельного процесса планирования, осуществляемого координатором по гуманитарным вопросам при поддержке УКГВ. УВКБ ООН может быть партнером в этих мерах реагирования в качестве члена Гуманитарной страновой группы (НСТ) и, возможно, в качестве руководителя кластера. Ознакомьтесь с разделами [Кластерный подход МПК](#) и [Гуманитарный программный цикл для получения дополнительной информации](#).

RRP:

- предоставляет партнерам платформу и инструменты для координации межучрежденческих мер реагирования на проблемы беженцев и привлечения дополнительных партнеров;
- устанавливает систему мониторинга для понимания прогресса в достижении запланированных результатов и принятия корректирующих мер в случае необходимости;
- повышает значимость мер реагирования на ситуации, связанные с беженцами, и способствует включению беженцев в национальные и местные планы и политику в области развития;
- мобилизует ресурсы для вовлеченных в оперативную деятельность партнеров, предоставляя донорам совместно согласованный план действий;
- предоставляет правительству принимающей страны и донорам общие идеи об участниках и действиях по реагированию на ситуации с беженцами в рамках всеобъемлющего общего видения и согласованного взаимодействия в обеспечении защиты и поисках решений;
- согласуется с другими механизмами планирования, такими как национальные планы развития и РПООНСУР, что закладывает основу для возможного расширения мер реагирования на ситуации с беженцами за пределы рамочных структур RRP и RCM.

Оперативный цикл

Оценка потребностей: RRP разрабатывается страновыми координационными структурами и основывается на фактических данных и выводах, полученных в результате оценки потребностей. Оценка [потребностей в чрезвычайных ситуациях, связанных с беженцами \(NARE\)](#), предназначена для оказания помощи в проведении первоначальной оценки многосекторальных потребностей в случае значительного внезапного вынужденного перемещения населения через границы. Благодаря совместным оценкам и анализу партнеры RRP расширяют сотрудничество, обмениваются информацией и формируют общее понимание проблем и мероприятий. В ходе оценок следует проводить консультации

с беженцами и принимающими сообществами относительно их потребностей, возможностей и потенциальных решений проблем.

Разработка плана: в рамках структур реагирования на ситуацию с беженцами координатор по делам беженцев привлекает заинтересованные стороны к разработке межучрежденческого RRP для чрезвычайной ситуации в течение первой недели после возникновения ситуации, рассчитанного на первые три-шесть месяцев. Если ситуация не меняется, RRP пересматривается и продлевается в соответствии с календарным годом. Основываясь на совместно согласованных предположениях о планировании и широких стратегических целях, RRP определяет стратегию комплексной защиты, многосекторальной помощи и решений для реагирования на ситуации, связанные с беженцами, основанные на обратной связи беженцев и затронутых сообществ; приоритетные области для осуществления мероприятий; всеобъемлющие финансовые потребности; а также структуру отчетности, мониторинга и оценки. Секторальная рабочая группа определяет конкретные цели и мероприятия в рамках общей стратегии защиты на основе оценок на уровне сектора.

Секторальные планы должны содержать:

- анализ ситуации в секторе;
- обзор потребностей и уязвимостей;
- планируемые показатели для групп населения, которым оказывается помощь, в разбивке по возрасту, полу и, где это необходимо, по месту жительства;
- список мест осуществления мероприятий;
- ключевые допущения, влияющие на работу сектора (например, политика правительства, особые потребности беженцев и риски, связанные с защитой, вопросы безопасности и т. д.);
- рамочную структуру мониторинга;
- финансовые потребности в разбивке по партнерам.

Управление информацией: на раннем этапе процесса планирования RRP УВКБ ООН укрепляет собственный потенциал в области управления страновыми данными и информацией. Порталы данных облегчают координацию и обмен информацией между заинтересованными сторонами, участвующими в принятии ответных мер. Межучрежденческий портал RRP, доступный в сети Интернет (порталы оперативных данных: [Портал оперативных данных \(unhcr.org\)](http://unhcr.org)) должен быть создан при поддержке штаб-квартиры УВКБ ООН. Помимо этого, в рамках функций УВКБ ООН по управлению информацией и ее распространению полевые операции должны подготавливать обновления внешних межучрежденческих оперативных данных, с тем чтобы отчитываться о прогрессе, достигнутом всеми учреждениями в стране и региональными RRP, отдельно от процессов представления новой информации УВКБ ООН.

Мониторинг и представление отчетности о результатах: для каждого RRP должна быть разработана рамочная структура мониторинга, которая устанавливает показатели (и их целевые показатели), а также процесс и инструменты для сбора данных, анализа, использования и распространения результатов мониторинга. Партнеры в области RRP отслеживают прогресс в достижении запланированных результатов с помощью структуры

мониторинга. С подробным руководством по созданию и внедрению рамочной структуры мониторинга для RRP можно ознакомиться в [Руководстве по мониторингу RRP](#). Операции УВКБ ООН включают показатели RRP в свои рамочные структуры результатов страновой стратегии и план МиО. Информация о достижении согласованности между секторами и областями деятельности УВКБ ООН представлена в следующем руководстве: [Каким образом сектора RRP соответствуют областям достижения конечных результатов УВКБ ООН](#).

Сбор средств: несмотря на отсутствие связи RRP с совместным фондом и на то, что мероприятия в рамках RRP не гарантируют получения финансирования, доноры предпочитают финансировать мероприятия, которые являются частью единого проверенного межучрежденческого стратегического плана реагирования, согласованного с правительствами принимающих стран, который дополняет их действия. (Региональный) координатор по делам беженцев, RCF и секторальные координаторы создают возможности для распространения информации о RRP и потребностях партнеров в ресурсах, их вкладе и воздействии. Они также стремятся взаимодействовать с донорами, информируя их об оперативных и политических событиях, связанных с RRP, таких как достижения, трудности, нехватка финансирования и способы поддержки информационно-пропагандистских усилий.

Отслеживание финансирования: как ведущее координирующее учреждение УВКБ ООН несет ответственность за отслеживание финансирования, получаемого для RRP, и за обмен обновленной информацией о межучрежденческом финансировании. [Отслеживание финансирования на меры реагирования на ситуацию, связанную с беженцами](#) (RRFT), было разработано УВКБ ООН в качестве платформы для сбора всех финансовых данных, связанных с программами в интересах беженцев. Все партнеры, включая учреждения структуры ООН, НПО и другие организации, запрашивающие средства в рамках RRP, должны представлять отчетность о полученных средствах в соответствии со своими требованиями. Отчетность о полученном финансировании необходима для формирования в течение всего года точной картины дефицита финансирования, предназначенной для правительств принимающих стран, доноров и партнеров.

Резюме

RRP включает в себя:

- анализ ситуации, включая контекстуальную информацию и карты;
- плановые показатели;
- обзор потребностей и уязвимости беженцев, принимающих сообществ и других подмандатных лиц, если это необходимо;
- стратегическую защиту и приоритетные решения;
- основные отраслевые меры реагирования партнеров и их обязанности;
- показатели с исходными данными и целевыми показателями для каждого запланированного результата (рамочная структура мониторинга);
- межучрежденческий бюджет;
- механизмы координации.

Региональный RRP включает в себя:

- региональные плановые показатели, стратегические цели в области защиты и решения проблем;
- план или главу с данными для страны, принимающей беженцев;
- региональные рабочие группы и секторальные механизмы;
- межучрежденческие финансовые потребности в разбивке по странам предоставления убежища и секторам;
- региональные механизмы координации.

Период после чрезвычайной ситуации

Несмотря на то, что RRP должен в первую очередь отхватывать гуманитарную деятельность, рекомендуется, чтобы национальные и международные субъекты, занимающиеся вопросами развития и мира, последовательно вовлекались в RRP с самого начала принятия ответных мер в соответствии с усилиями по увязке. В зависимости от странового контекста это означает, что партнерам в области RRP необходимо установить график и этапы или контрольные показатели для увязки или включения долгосрочных целей инклюзии беженцев в национальные или местные планы развития, РПООНСУР или другие соответствующие рамочные структуры, сохраняя при этом предусмотренные мандатом обязанности и подотчетность УВКБ ООН.

Реформа системы развития ООН и усиление роли координатора-резидента (КР) предоставили УВКБ ООН и партнерам в области RRP возможности для сотрудничества с КР в целях содействия инклюзии беженцев и поиску решений в странах происхождения в рамках обязательства никого не оставлять без внимания и содействия вовлечению в процесс развития субъектов процесса реагирования на ситуации с беженцами.

К числу других механизмов взаимодействия в условиях переходного периода относятся комплексные подходы, предложенные в рамках «Программы действий» Глобального договора о беженцах, а также региональные и национальные [платформы поддержки](#) тематического взаимодействия (MIRPS, IGAD, SSAR, CAR), поощряющие региональное сотрудничество между странами происхождения, транзита и конечного пункта назначения в целях более широкого распределения ответственности в вопросах предотвращения проблем, обеспечения защиты и поиска долгосрочных решений. Данные механизмы интегрируют сотрудничающие государства в платформы и работают бок о бок с региональными и международными организациями, приверженными гуманитарной повестке дня и повестке дня в области развития.

План действий RRP

- После принятия решения о разработке RRP УВКБ ООН, правительство и партнеры в области RRP согласовывают подробные сроки подготовки RRP и

координационного механизма, определяя секторальных координаторов из числа учреждений.

- Координатор по делам беженцев формирует небольшую основную стратегическую группу, состоящую из высокопоставленных представителей учреждений, участвующих в мерах реагирования, и проводит стратегическую встречу. Данная группа проводит анализ ситуации, разрабатывает сценарий планирования и предположения, рассматривает приоритеты в области защиты и решений, а также устанавливает стратегические цели. Эта информация доводится до сведения совместных координаторов сектора и членов сектора.
- Проект RRP должен включать финансовые потребности учреждений, участвующих в принятии ответных мер, в разбивке по секторам. RRP основан на имеющихся фактических данных и анализе потребностей.
- Распространите сводный проект для ознакомления среди членов основной стратегической группы и всех учреждений, принимающих ответные меры, включая правительственных партнеров.
- Координатор по делам беженцев предоставляет сводный проект RRP Региональному бюро и штаб-квартире УВКБ ООН для рассмотрения.
- После этого координатор по делам беженцев предоставляет проект участвующим учреждениям для ознакомления и дальнейшей обратной связи. На этом этапе можно организовать встречу для утверждения проекта с участием всех вовлеченных партнеров.
- Координатор по делам беженцев в сотрудничестве со штаб-квартирой УВКБ ООН рассматривает и обобщает замечания других учреждений; после утверждения директором Регионального бюро УВКБ ООН и штаб-квартирой программа RRP дорабатывается и подготавливается к выпуску.
- Программа RRP разрабатывается, по возможности, совместно с правительством принимающей страны, партнерами, а также донорами и другими заинтересованными сторонами; по возможности и там, где это уместно, совместно

с Планом гуманитарного реагирования УКГВ.

3. Ссылки

[Руководящая записка RRP за 2024 г. Модель координации в ситуациях, связанных с беженцами RRP на Портале оперативных данных УВКБ ООН Доступ только для сотрудников УВКБ ООН: сайт УВКБ ООН в сети Интранет, посвящен...](#)

4. Основные контактные данные

Свяжитесь со службой партнерства и координации УВКБ ООН: hqng00@unhcr.org