



Assemblée générale

Distr. générale
24 juillet 2017
Français
Original : anglais

Comité exécutif du Programme du Haut-Commissaire

Soixante-huitième session

Genève, 2-6 octobre 2017

Point 6 de l'ordre du jour provisoire

Examen des rapports relatifs au contrôle et à l'évaluation des programmes et de la gestion administrative

Rapport sur l'évaluation

Rapport du Haut-Commissaire

Résumé

Le présent rapport, qui porte sur la période allant de juillet 2016 à juin 2017, est soumis en application de la décision du Comité exécutif du Programme du Haut-Commissaire d'examiner les rapports relatifs au contrôle et à l'évaluation des programmes et de la gestion administrative à sa session plénière annuelle (A/AC.96/1003, par. 25.1 f) vi)).



Table des matières

<i>Chapitre</i>	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1-3	3
II. Politique d'évaluation et mise en œuvre	4-10	3
III. Activités d'évaluation	11-18	5
IV. Travaux de recherche et publications	19	6
V. Relations extérieures et évaluations interorganisations	20-22	6

I. Introduction

1. Conformément à l'engagement de l'organisation d'évaluer et d'apprécier systématiquement les politiques, programmes, projets, partenariats et processus du HCR dans le double objectif de la responsabilisation et de l'apprentissage, le Haut-Commissaire a publié une nouvelle « politique d'évaluation »¹, qui est entrée en vigueur en octobre 2016. Cette politique repose sur les grands principes de l'indépendance, de l'impartialité, de la crédibilité et de l'utilité et s'inspire des « normes et règles d'évaluation » du Groupe des Nations Unies pour l'évaluation (GNUE)², publiées en juin 2016. Elle prévoit également deux niveaux d'évaluation : i) des évaluations centralisées, commanditées et pilotées par le Service de l'évaluation, portant notamment sur les politiques, stratégies, programmes et thèmes importants pour l'organisation aux niveaux mondial, stratégique et institutionnel, ainsi que sur les opérations d'urgence concernant les réfugiés de niveau 3 ; et ii) des évaluations décentralisées, commanditées et pilotées par les bureaux, divisions et bureaux de pays du HCR, s'intéressant notamment aux activités, thèmes, domaines opérationnels et programmes au niveau régional ou national. La politique d'évaluation exige que l'assurance qualité porte sur tous les processus et produits d'évaluation, quel que soit le niveau.

2. La nouvelle politique souligne en outre la nécessité de disposer d'une fonction d'évaluation qui soit indépendante des fonctions de gestion. Dans ce contexte, une première mesure importante a été prise pour transformer l'ancien Service de l'élaboration de la politique générale et de l'évaluation en Service de l'évaluation. Selon les besoins et conformément aux bonnes pratiques, le Chef du Service de l'évaluation rend compte directement au Haut-Commissaire.

3. Reconnaissant que la politique aboutira à certains changements essentiels sur le plan de l'organisation, plusieurs autres mesures ont été prises pour renforcer la fonction d'évaluation du HCR.

II. Politique d'évaluation et mise en œuvre

4. Comme indiqué plus haut, la nouvelle politique exige que le HCR prenne des mesures concrètes. Une première étape essentielle a été de définir les qualifications et les profils du personnel du Service nouvellement configuré afin de permettre au HCR de remplir les responsabilités établies par cette politique, qui prévoit qu'au moins 50 % des postes dans le Service de l'évaluation devraient être occupés par des spécialistes de l'évaluation. Afin de doter l'organisation des compétences techniques de qualité dont elle a besoin, deux experts extérieurs ont été identifiés et recrutés en 2015-2016. Par la suite, la Chef du Service de l'évaluation a été recrutée à l'extérieur à la suite d'une procédure de sélection ouverte à tous et a pris ses fonctions en juin 2017.

5. Suite à la création du Service de l'évaluation, qui est autonome et ne s'occupe plus de l'élaboration des politiques, trois postes existants ont été reclassés afin de consolider la fonction d'évaluation. Étant donné que trois fonctionnaires du Service ont déjà été recrutés à l'extérieur, deux des trois postes existants seront pourvus par des membres du personnel du HCR, tandis que le dernier poste, reclassé en tant que poste d'expert, sera ouvert aux candidats tant internes qu'externes. Un équilibre pourra ainsi être trouvé entre les connaissances internes propres aux opérations et les compétences externes. Le pourvoi de ces postes est en cours et des fonctionnaires devraient les occuper avant la fin de 2017.

6. À la suite de la publication de la politique d'évaluation, le Service a élaboré des directives d'assurance qualité en novembre 2016. En tant que premières directives détaillées sur la qualité et l'intégrité du processus et des produits d'évaluation, elles représentent une deuxième étape essentielle dans l'appui à la mise en œuvre de la nouvelle politique et couvrent les différentes phases du processus d'évaluation, allant de la mise en route de l'évaluation à son achèvement et jusqu'à la réponse de l'administration, et aussi

¹ Consultable à l'adresse électronique suivante : <http://www.unhcr.org/3d99a0f74>.

² Voir <http://www.unevaluation.org/document/detail/1914>.

pour s'assurer que les bonnes pratiques sont suivies. Ces directives ont été appliquées aux évaluations en cours durant l'année écoulée et ont donné lieu à des révisions importantes au cours de la phase initiale des évaluations. Elles ont également été partagées avec des sociétés d'évaluation et des consultants individuels sous contrat avec le HCR et constituent un outil important pour les bureaux régionaux, les divisions et les bureaux de pays envisageant de demander des évaluations décentralisées. Outre qu'elles contribuent à la qualité globale, les directives apportent un éclairage nouveau sur les prescriptions relatives à l'évaluation et la manière dont les évaluations sont différentes du suivi et d'autres formes d'appréciation. En outre, lors de l'application de ces directives, le Service a tiré des enseignements précieux sur la manière de concevoir des mandats plus clairs, de faire participer les parties prenantes dès le début et tout au long du processus d'évaluation et d'orienter et de gérer les contractants extérieurs. Ces enseignements seront pris en compte lors des futures évaluations et devraient donner matière à une future révision des directives.

7. Un troisième élément important de la nouvelle politique est l'obligation faite à l'administration de répondre à toutes les évaluations. En institutionnalisant cet élément dans le cycle d'évaluation, le Service veille à ce que les évaluations deviennent pragmatiques et donnent lieu à des modifications des programmes et à un apprentissage organisationnel. Avant la publication de la politique, des réponses de l'administration aux conclusions et recommandations de l'évaluation étaient parfois élaborées et même suivies d'effet, mais elles l'étaient en l'absence de mécanisme et de processus de responsabilisation institutionnelle. Depuis la publication de la politique, les réponses de l'administration portent sur les recommandations formulées dans toutes les évaluations, au fur et à mesure de leur finalisation. En outre, un an après la première réponse, le Service demande une version actualisée et la rend publique.

8. La quatrième initiative propice présentée par le Service de l'évaluation a consisté à organiser un certain nombre de séances d'information et de discussion, ainsi que des entretiens individuels, à l'intention du personnel des bureaux régionaux et des divisions, sur la nouvelle politique et ses conséquences pour la fonction d'évaluation dans l'ensemble de l'organisation. Ces discussions ont offert un nouvel aperçu des problèmes liés à la mise en œuvre et à l'adoption de cette politique, ainsi que des moyens à employer pour que le Service aille de l'avant.

9. Dans l'ensemble, les huit premiers mois de mise en œuvre de la politique ont donné lieu à quelques réflexions utiles. Premièrement, l'idée d'investir dans l'évaluation aux fins de l'apprentissage et de la responsabilisation suscite un grand intérêt dans l'organisation. Si des évaluations de qualité qui servent ces deux objectifs à la fois sont réalisées, cet intérêt peut être transformé en un engagement encore plus fort. Deuxièmement, pour accroître la participation du personnel du HCR aux opérations menées dans les pays et au siège, le Service doit faire en sorte que la valeur et l'utilité de l'évaluation soient mieux comprises. Le meilleur moyen de convaincre le personnel sur le terrain en particulier est de procéder à une évaluation de son programme. Troisièmement, si la politique constitue un changement important pour le HCR en matière d'évaluation, le renforcement des capacités et de la culture de l'évaluation n'est pas un objectif qui peut être atteint à court terme, mais exige une stratégie pluriannuelle. Il est également essentiel que l'organisation reconnaisse l'importance d'investir immédiatement dans l'évaluation, même si des avantages ne peuvent en être retirés que dans quelques années. Enfin, le Service reconnaît que la qualité des évaluations est liée à la conception globale des programmes, à leur suivi et à d'autres aspects de la gestion axée sur les résultats, à l'élaboration et à l'application des politiques, ainsi qu'à l'apprentissage. En tant que tel, il estime que des travaux d'évaluation peuvent jouer un rôle important en contribuant à améliorer et à encourager la collecte et l'analyse de données, en tant qu'éléments essentiels des indications nécessaires pour aider à améliorer les résultats opérationnels.

10. Le Service élabore actuellement un plan de travail pluriannuel stratégique dans le but de renforcer les capacités de procéder à des évaluations et d'associer celles-ci aux efforts de changement en cours dans les domaines des données, de la gestion axée sur les résultats, des méthodes mondiales d'apprentissage et de l'élaboration des politiques. Ce plan de travail sera conçu en consultation avec les principales parties prenantes, notamment le personnel du HCR et celui des services d'évaluation des institutions sœurs

des Nations Unies, et comprendra des priorités organisationnelles, ainsi que des dispositions prévoyant de traiter des questions d'actualité intéressant les opérations sur le terrain.

III. Activités d'évaluation

11. Le Service de l'évaluation a commandité et piloté toute une série d'évaluations, d'examens et d'autres travaux liés à l'évaluation de juillet 2016 à juin 2017. Au total, cinq évaluations centralisées sur des sujets et zones géographiques d'importance stratégique et organisationnelle ont été commanditées par le Service.

12. À la demande de la Division de la protection internationale, le Service a commandité l'évaluation des stratégies mondiales du HCR sur la protection de l'enfance, l'éducation, la prévention des violences sexuelles et sexistes et la réponse à ces violences, qui ont été mises en place dans les opérations sur le terrain depuis quatre ans. Une évaluation externe indépendante est en passe d'être achevée après quelques retards. Parmi les enseignements tirés de cette évaluation figurent les difficultés associées à l'évaluation des stratégies mondiales en l'absence d'objectifs mesurables systématiques et/ou d'une théorie du changement. En outre, les trois stratégies ont été conçues à des fins différentes et pour des champs d'action plus ou moins étendus, de sorte qu'il est difficile d'analyser leur application. L'évaluation a également confirmé la nécessité d'avoir une communication cohérente et constante, d'apporter un appui et de donner des orientations aux opérations sur le terrain, ainsi que d'allouer des ressources à la mise en œuvre au niveau des pays.

13. Dans le cadre du suivi du Dialogue du Haut-Commissaire de 2013 sur les défis en matière de protection des personnes déplacées, le HCR a commandité une évaluation de son propre rôle en tant que chef de file du module de la protection. Cette évaluation a été relativement complexe et a entraîné des missions dans six pays où le HCR dirige le module de la protection ou le Groupe de travail sur la protection. Pour garantir la participation des principales parties prenantes, un groupe de référence, composé de membres du personnel du HCR et de ses partenaires, a activement participé au processus d'évaluation. Le Service a également contribué au module mondial de la protection en organisant un atelier pour examiner les avant-projets de conclusions de l'évaluation et en présentant un exposé lors de la réunion annuelle du module. Le rapport final et la réponse de l'administration devraient être publiés au deuxième semestre de 2017.

14. En ce qui concerne l'engagement mondial sur le dialogue avec les personnes déplacées, selon les « Orientations stratégiques » (2017-2021) du HCR, le Service de l'évaluation, en étroite collaboration avec le Bureau régional pour l'Europe, a commandité une évaluation des opérations du HCR en Ukraine, où le Haut-Commissariat a déclaré, en interne, une urgence de niveau 2 en janvier 2015 et où il est coresponsable des modules de la protection et des abris d'urgence. L'évaluation donne des indications concernant la performance du HCR dans le cadre d'une réponse humanitaire interinstitutions à des déplacements internes à grande échelle. Le Haut-Commissariat a commandité des évaluations des interventions d'urgence concernant les réfugiés de niveau 3, mais il n'a pas encore commandité d'évaluation spécifique de son engagement dans les situations d'urgence concernant des personnes déplacées à l'intérieur de leur pays. Cette évaluation a commencé à la fin de 2016 et devrait être achevée au cours de l'été 2017.

15. Quatrièmement, le Service a demandé un examen de la participation du HCR auprès des communautés d'accueil. L'examen vise à évaluer l'approche du HCR à l'égard des communautés d'accueil dans les zones où il existe un grand nombre de réfugiés, et analyse la mesure dans laquelle les politiques, stratégies et programmes actuels du HCR sont appropriés et applicables dans ces contextes. Au moment de la rédaction du présent rapport, l'examen se poursuivait et serait achevé au troisième trimestre de 2017.

16. Enfin, le Service a commandité et achevé l'évaluation du projet d'intégration de la qualité du Royaume-Uni (UK QIP). Le projet UK QIP a pour objectif de promouvoir et de mettre en place un système plus équitable et plus efficace en matière d'asile dans ce pays, en incorporant des mécanismes d'assurance de la qualité. Il est mis en œuvre par le HCR, en étroite coordination avec le Ministère britannique de l'intérieur, qui finance le projet.

Il sert de modèle pour le lancement et la mise en œuvre de programmes d'assurance qualité et sera diffusé au Royaume-Uni et ailleurs dans les mois à venir.

17. Sur la base de l'expérience tirée de l'évaluation des trois stratégies de protection à l'échelle mondiale, le Service de l'évaluation examine actuellement la possibilité de réaliser une évaluation de la « politique sur les solutions de rechange aux camps ». Dans la conduite de cette étude de faisabilité, des recommandations pragmatiques visant à renforcer la théorie du changement et le cadre de mesure de la stratégie seront mises au point, notamment en vue d'accroître les possibilités d'investir dans une évaluation complète à un stade ultérieur.

18. Le Service de l'évaluation a également donné des orientations aux opérations sur le terrain demandeuses d'évaluations décentralisées. À cet égard, des contributions et des conseils ont été fournis en rapport avec une évaluation de la réponse d'urgence du HCR dans l'État du Nil blanc (Soudan) et avec une synthèse des études existantes relatives aux interventions en espèces du HCR en Jordanie. Les deux devraient commencer et s'achever au cours des six à huit mois à venir. D'autres sujets susceptibles de faire l'objet d'évaluations seront étudiés avec les bureaux régionaux et les divisions.

IV. Travaux de recherche et publications

19. Le Service a continué de soutenir des travaux de recherche indépendants au moyen de la publication « New Issues in Refugee Research ». Trois articles ont été publiés sur la promotion de l'autonomisation des artisans réfugiés maliens étant mis en relation avec le marché suisse grâce à des partenariats public-privé ; sur les régimes relatifs aux migrations et leurs incidences sur les cadres de protection des réfugiés en Asie et dans le Pacifique ; et sur le droit des réfugiés à la liberté de mouvement dans les pays d'asile africains.

V. Relations extérieures et évaluations interorganisations

20. Le Service de l'évaluation a poursuivi sa participation à plusieurs organes d'évaluation interorganisations et extérieures. Il est un membre actif du Groupe de pilotage de l'évaluation humanitaire interorganisations et a participé à l'échange de pratiques d'évaluation du GNUE, ainsi qu'à la réunion générale annuelle de ce dernier, tenue en mai 2017. Le Service est également le coorganisateur, avec le Programme alimentaire mondial, du groupe d'intérêt du GNUE pour l'évaluation de l'action humanitaire. En outre, il sert de coordonnateur global du HCR pour le Réseau d'apprentissage pour la responsabilisation et l'efficacité en matière d'assistance humanitaire, participe à sa réunion annuelle et assure la liaison avec le réseau sur les questions pertinentes.

21. Le Service de l'évaluation a coordonné l'évaluation du programme 2016-2017 du rôle du HCR dans l'enregistrement des réfugiés, qui a été effectuée par la Division de l'Inspection et de l'évaluation du Bureau des services de contrôle interne (BSCI). Ce faisant, le Service a fait office de coordonnateur pour toutes les parties prenantes et mécanismes internes et externes. Cette évaluation du programme, ainsi qu'une précédente évaluation programmatique de l'action du HCR en faveur des réfugiés et des personnes déplacées dans les situations mixtes menée également par le BSCI, ont officiellement été présentées par le BSCI à la session de juin 2017 du Comité du programme et de la coordination à New York.

22. Le Réseau d'évaluation de la performance des organisations multilatérales (MOPAN) a lancé le nouveau cycle d'évaluation 2017-2018, au cours duquel le HCR sera évalué. À cet égard, le Service de l'évaluation apporte un appui et une contribution, selon que de besoin.