

Distr.: General  
1 February 2011  
Arabic  
Original: English

## الجمعية العامة



الدورة الخامسة والستون  
البند ٥١ من جدول الأعمال  
وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل  
اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى

## تقرير الأمين العام عن تعزيز القدرة الإدارية لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى

موجز

يقدم هذا التقرير عملاً بقرار الجمعية العامة ٨٩/٦٤، الذي أيدت فيه الجمعية الاستنتاجات الواردة في تقرير الاجتماع الاستثنائي للفريق العامل المعني بتمويل وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (A/64/115)، وأيدت بوجه خاص طلب الفريق العامل إلى الأمين العام أن يقدم تقريراً عن تعزيز القدرة الإدارية للوكالة إلى هيئات الجمعية العامة المعنية في أقرب وقت ممكن. وفي هذا الصدد، يوجه الانتباه أيضاً إلى طلب الجمعية العامة في قرارها ١٠٠/٦٥ أن يواصل الأمين العام دعم التعزيز المؤسسي للوكالة من خلال توفير الموارد المالية الكافية من الميزانية العادية للأمم المتحدة.

\* أعيد إصدارها لأسباب فنية في ١٨ شباط/فبراير ٢٠١١.



ويعرض التقرير الاحتياجات المالية لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا) في سياق دورها الإقليمي بمفهومه الواسع. ويصف التقرير أوجه النقص الذي تعانيه الوكالة في التمويل من خارج الميزانية والمتجلى في تآكل احتياطي رأس مالها المتداول. ويُبرز التقرير ما تبذله الوكالة من جهود متواصلة في سبيل تعزيز قاعدتها من الدعم الذي يقدمه المانحون ويصف الجهود التي بذلتها الجمعية العامة في السابق في سبيل إقامة أساس مالي أكثر صلابة لترتكز عليه عمليات الأونروا.

وفي السنوات الأخيرة، كانت الجمعية العامة وغيرها من الأطراف المعنية الهامة، ولا سيما الحكومات المانحة والمستضيفة للاجئين، تفرض على الأونروا، هي وسائر هيئات الأمم المتحدة، اتخاذ سلسلة من التدابير لتعزيز إدارتها للموارد، وتحسين تخطيط برامجها والرقابة عليها، وتلبية المعايير والقواعد المعاصرة في مجالات من قبيل تعزيز العدل الداخلي، والمعايير المحاسبية للقطاع العام، وأمن الموظفين وسلامتهم. ونظرا لما واجهته الوكالة في العقود الأخيرة من عجز مالي سنوي ظلّ يزداد عمقا ويُتوقع استمراره في المستقبل المنظور، فمن الجليّ أنه لا يمكن تنفيذ هذه الإصلاحات وغيرها من الإصلاحات الضرورية تنفيذًا كاملا دون أن تتوافر مصادر إضافية للتمويل ودون أن تكون هناك إمكانية للتنبؤ على نحو أفضل بالأموال المتأتية من مصادر التمويل.

ويرد الإجراء المطلوب من الجمعية العامة اتخاذه في الجزء السادس من التقرير.

## المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٤	٧-١	..... مقدمة - أولا
٦	١٢-٨	..... الخلفية التاريخية - ثانيا
٨	١٩-١٣	..... الإصلاح الإداري وفعالية البرامج - ثالثا
١١	٣١-٢٠	..... أزمة التمويل وهيكل الميزانية وتكاليف البرامج - رابعا
١٦	٣٥-٣٢	..... تلبية المتطلبات الإصلاحية المفروضة بتكليف من الجمعية العامة - خامسا
١٧	٣٨-٣٦	..... الاستنتاجات والتوصيات - سادسا

## أولا - مقدمة

١ - منوط بوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا)، منذ ٦١ عاماً، أن تجابه التحديّ الفريد المتمثل في تقديم الإغاثة والمساعدة إلى اللاجئين الفلسطينيين في خمسة ميادين عمليات (الأردن وسوريا ولبنان وفي الأرض الفلسطينية المحتلة، قطاع غزة والضفة الغربية، بما فيها القدس الشرقية) إلى أن تتمّ تسوية حالة اللاجئين من خلال إيجاد حلّ عادل ودائم. وهذا تحدّيّ جدّ هائل. وهو يقتضي من الوكالة أن تقوم على الدوام بتقديم خدمات التعليم والصحة والإغاثة، وغيرها من الخدمات الضرورية ذات الطابع العام، إلى سكّان يبلغ تعدادهم ٤,٧٦ ملايين لاجئٍ مسجّل في واحدة من أكثر مناطق العالم اضطراباً، وهذا يشمل القيام بهذه الأعمال إبّان حالات التوتر السياسي الشديد والنزاع المسلّح. وقد طلبت الجمعية العامة في قرارها ٨٩/٦٤ إلى الأمين العام أن يقدم تقريراً عن تعزيز القدرة الإدارية للوكالة إلى هيئات الجمعية العامة المعنيّة في أقرب وقت ممكن، وطلبت إليه أن يدعم التعزيز المؤسسي للوكالة من خلال توفير الموارد المالية الكافية من الميزانية العادية للأمم المتحدة. وتشكّل الأزمة المالية التي تواجهها الوكالة تهديداً لقدرةها على أداء مهمّتها وتهديداً للسكّان المستفيدين من خدماتها. ويصف هذا التقرير طبيعة الأزمة التي تواجهها الأونروا، ويقدم مقترحاتاً للتخفيف من حدّة الأزمة من خلال زيادة الدعم المقدم إلى الوكالة من الميزانية العادية للأمم المتحدة.

٢ - وتعمل الأونروا على تلبية الاحتياجات المعقّدة للسكان من اللاجئين الفلسطينيين، بما في ذلك التنمية البشرية والإغاثة الإنسانية والحماية. وبتشجيع من الأطراف المعنية، أجرت الوكالة في السنوات الأخيرة عملية إصلاح إداري واسعة النطاق. وقد أحدثت عملية الإصلاح هذه تحوّلاً في الأونروا وساعدت على صقل أهدافها وما يجري فيها من تخطيط وإدارة برامج، ولا سيما من خلال وضع استراتيجيتها المتوسطة الأجل للفترة ٢٠١٠-٢٠١٥. وقد أوجدت الإصلاحات الأساس لتنفيذ البرامج بمزيد من الفعالية والكفاءة، ومن ثمّ تعزيز إسهام برامج الأونروا في توطيد السلام والاستقرار. ويعدّ توفير الأدوات التي تكفل تحقيق النواتج البرنامجية بنجاح الغرض الرئيسي من عملية الإصلاح الإداري. بيد أنه لكي تحافظ الوكالة على زخم عملية الإصلاح، سيتعيّن عليها أن تقوم بالاستثمار بصورة مستمرة في مجالات الرقابة والتوجيه والتقييم.

٣ - والأونروا تمرّ بأزمة مالية. وقد كانت هناك نسبة غير مموّلة من إجمالي احتياجاتها البرنامجية بلغت ١٢ في المائة في المتوسط خلال آخر أربع من فترات الستين. وتستهلّ الأونروا كلّ عام ولديها عجز في الميزانية يبلغ نحو ٥٠ مليون دولار. والآن، في ظل اقتراب

أعداد اللاجئين من خمسة ملايين وما ترتّب على ذلك من زيادة في حجم أساس التكاليف الثابتة، وفي ظلّ استمرار حالة عدم التيقّن حيال ما إذا كانت مساهمات الجهات المانحة ستواكب في السنوات القادمة الإنفاق المرصود في الميزانيات على أساس الاحتياجات، بات من الجليّ أن فجوة التمويل التي تواجهها الوكالة هي فجوة هيكلية الطابع. وقد استهلّت الأونروا عام ٢٠١٠ ولديها عجز قدره ٥٤,٤ مليون دولار في ميزانية الصندوق العام التي قلّص حجمها إلى ٥٤١,٣ مليون دولار، مقابل احتياجات برنامجية معتمّدة من الجمعية العامة بقيمة ٥٩٨,٥ مليون دولار. وفي عام ٢٠١١، بلغ مجموع الاحتياجات البرنامجية المعتمّدة ٦٢١,٢ مليون دولار، مقابل ميزانية لصندوق الأونروا العام قلّصتها الأونروا ثانيةً إلى ٥٦٨ مليون دولار. بل إنه حتى مع تقليص الميزانية على هذا النحو، تتوقّع الأونروا أن يكون هناك نقص في التمويل بمقدار ٦٣ مليون دولار.

٤ - وعلى الرغم من الجهود المتواصلة لحشد التبرعات التي تخاطب الجهات المانحة التقليدية وجهات مانحة أخرى جديدة، إلى جانب اتخاذ تدابير صارمة لخفض التكاليف واحتوائها، فإن الوكالة لم تكن لتقدر على أن تتجنّب بالكاد إظهار عجز عند نهاية العام خلال السنوات القليلة الماضية إلا باستنفاد احتياطياتها من رأس المال المتداول. وعند نهاية عام ٢٠١٠، كان احتياطي رأس المال المتداول يبلغ حوالي ٤٢ مليون دولار (وهو ما يكافئ نفقات شهر واحد فقط). ونظرا لعدم إمكانية التنبؤ بمساهمات الجهات المانحة الخارجة عن الميزانية، فإن استمرار نمط انخفاض مستويات رأس المال المتداول على هذا النحو قد يجعل الملاء المالية للوكالة موضع شكّ.

٥ - وتطلب الجمعية العامة من الأونروا، تماشيا مع المبادرات المعمول بها على نطاق المنظمة، أن تحرص على اتباع الممارسات الفضلى الرئيسية على صعيدي السياسات والمبادرات، بما في ذلك تطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام، وإصلاح نظام العدل الداخلي، وتطبيق معايير وسياسات نظام الأمم المتحدة لإدارة الأمن (مثل المعايير الدنيا للأمن التشغيلي)، وتعميم مراعاة المنظور الجنساني، وغير ذلك. وفي الوقت الحالي، تُغطى تكاليف هذه الأمور من سلّة التبرّعات المجمّعة ذاتها التي يُنفق منها على الخدمات التي تقدّمها الوكالة إلى اللاجئين الفلسطينيين، فينقلّص بالتالي حجم الأموال المتوافرة لتلبية احتياجات اللاجئين. ولما كان لكل مبادرة من هذه المبادرات كلفتها، فهي تشكّل عبئا ماليا إضافيا على كاهل عمليات الوكالة في هذا الوقت الذي تعلق فيه على غيرها مهمة الحفاظ على مستوى الخدمات المقدّمة إلى اللاجئين.

٦ - وقد تَعَزَّزَ تنفيذ البرامج نتيجة لما قامت به الجهات المانحة من استثمارات خارجة عن الميزانية دعماً للإصلاح التنظيمي، وللزيادة التي حدثت مؤخراً في الوظائف الدولية الممولة من الميزانية العادية للأمم المتحدة<sup>(١)</sup>. ومع ذلك، فإن التكاليف المرتبطة بعملية الإصلاح الجارية، وكذلك تحسين نوعية وفعالية الخدمات، كلها أمور تتطلب زيادة ما يتوفر للوكالة من أمن مالي. وتحديدًا، فإن الأونروا بحاجة إلى أن يكون في متناولها نصيب أكبر من التمويل المؤمن الذي يمكن التنبؤ به. وستعكس فوائد التمويل ذي المستوى المستقرّ على عملية الإصلاح بصفة خاصة، مما سيعزّز قدرة الوكالة على التصرف حيال ما تجابه من تحديات معقّدة. ويشكّل الإصلاح المستمر دعماً مباشراً للعمل الذي تضطلع به الوكالة من أجل الحفاظ على الاستقرار والهدوء في مناطق عملها.

٧ - وبالإشارة بوجه خاص إلى أحدث تقارير الفريق العامل المعني بتمويل الأونروا المؤرخ ٢٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠ (A/65/551)، يؤيد الأمين العام مقترحاً يدعو إلى التزام الدول الأعضاء بزيادة مستوى التمويل من الميزانية العادية للأمم المتحدة لمساعدة الوكالة على تأمين قدرتها الإدارية ولتمكينها من الحفاظ على زخم الإصلاحات التي تتمّ بتكليف من الأمم المتحدة. وكما هو موضح أدناه، فإن من شأن زيادة الدعم المالي أن تسهم بدرجة كبيرة في تأمين بلوغ الوكالة وضعاً يسمح لها بأن تحسّن من تأثير الخدمات المقدّمة ومن نوعيتها، ومن أن تلبي بفعالية ومرونة الاحتياجات الآخذة في التطور. ويوصي الأمين العام بإجراء هذه الزيادة في التمويل بدءاً من ميزانية فترة السنتين ٢٠١٢-٢٠١٣ (انظر الفقرة ٣٧ أدناه).

## ثانياً - الخلفية التاريخية

٨ - قامت الجمعية العامة، بقرارها ٣٠٢ (د-٤) المؤرخ ٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٤٩، بإنشاء الأونروا وتكليفها بتقديم "المساعدة المستمرة من أجل إغاثة اللاجئين الفلسطينيين [...] لمنع تعرّضهم لظروف المجاعة والبؤس وتعزيز ظروف السلام والاستقرار". ومنذ اتخاذ الجمعية العامة قرارها ١٤٥٦ (د-١٤) المؤرخ ٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٥٩، يتمّ تجديد ولاية الأونروا كل ثلاث سنوات. وتنتهي الولاية الحالية في ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٤.

٩ - والأونروا هي وكالة مؤقتة منوط بما تقدم خدمات التعليم والصحة والإغاثة والخدمات الاجتماعية. ويتطلّب الاستمرار في تقديم هذه الخدمات وضع خطط في الآجال

(١) رُصدت أموال لإنشاء ١٤ وظيفة جديدة في فترة السنتين ٢٠١٠-٢٠١١.

المتوسط إلى الطويل وتمويلا مضمونا. وخلافا لهيئات الأمم المتحدة الأخرى العاملة في الميدان، لا تعمل الأونروا باسم الحكومات المستضيفة؛ بل هي تقدّم خدماتها بموازاة الحكومات، وإن كان هذا يتم بالتنسيق وثيق معها. وعلاوة على ذلك، فإن الأونروا تنفّذ جميع أنشطة برامجها تقريبا بشكل مباشر مستعينة بموظفيها، ومعظمهم من اللاجئين الفلسطينيين، لتقديم الخدمات لمجتمعهم، لا عن طريق شركاء منفذين يتمّ التعاقد معهم من الباطن.

١٠ - ويشمل عمل الوكالة في المجال الإنساني ومجال التنمية البشرية أنشطة الاستجابة لحالات الطوارئ، التي ثبت أن لها دورا حيويا في إنقاذ الأرواح والمساعدة على حفظ سلامة المدنيين الفلسطينيين في حالات النزاع المسلح. ونظرا للظروف السريعة التغيّر في منطقة عمل الأونروا واندلاع العنف فيها بشكل متكرر، يلزم أن تكون الأونروا منظّمة تتمتع بمرونة عالية وقدرة على تكييف نفسها بسرعة للتحوّل من القيام بالأنشطة الإنمائية إلى القيام بأعمال الإغاثة في حالات الطوارئ في مخيمات اللاجئين الـ ٥٨ وفي سائر مواقع عملها.

١١ - وترتبط ولاية الأونروا بقضية اللاجئين الفلسطينيين التي ظلّت على جدول أعمال الأمم المتحدة منذ عام ١٩٤٧ كأحد الجوانب الأساسية للنزاع الإسرائيلي - الفلسطيني. وقد دأبت الجمعية العامة على تأكيد ضرورة استمرار الوكالة في عملها إلى حين التوصل إلى تسوية عادلة لقضية اللاجئين الفلسطينيين (انظر مثلا قرار الجمعية العامة ١٩٨/٦٥، الفقرة ٣). ولدى الوكالة تاريخ طويل من التنسيق مع سائر أجزاء منظومة الأمم المتحدة. ولدى منظمة الصحة العالمية ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) اتفاقا شراكة مع الوكالة ولهما دور خاص في تقديم المساعدة التقنية والعينية في كل من مجالي الصحة والتعليم منذ أوائل خمسينيات القرن الماضي. وقد كانت الأونروا في الماضي تستفيد من خدمات ٥٥ موظفا ممولين من هاتين الوكالتين. غير أنه مع مرور الزمن تقلّص عدد هؤلاء إلى أربعة موظفين. وعلاوة على ذلك، تشارك الأونروا في أفرقة الأمم المتحدة القطرية، وفي إعداد أطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية وعمليات الأمم المتحدة للدعاءات الموحّدة، كما أنها تزويد من اندماجها في عمل سائر أجزاء منظومة الأمم المتحدة على المستوى الميداني تماشيا مع مبادرة توحيد الأداء في الأمم المتحدة.

١٢ - وعلى مدى السنوات الـ ٣٥ الماضية، ارتفعت تكاليف الوكالة نتيجة لزيادة تعداد اللاجئين (من ٧٥٠.٠٠٠ نسمة في عام ١٩٥٠ إلى ٤,٧٦ ملايين نسمة في عام ٢٠١٠) ولتطوّر المعايير العالمية فيما يتصل بالخدمات التي تقدّمها الوكالة، إلى جانب التضخّم. وقد

سلّط الفريق العامل المعني بتمويل الأونروا<sup>(٢)</sup> الضوء على هذه المعضلة في عدد من التقارير. ومنذ ١ كانون الثاني/يناير ١٩٧٥، تمّول النفقات المتّصلة بمرتبات الموظفين الدوليين العاملين لدى الأونروا من الميزانية العادية للأمم المتحدة، وكانت هذه النفقات لولا ذلك ستُحمّل على المساهمات الخارجة عن الميزانية. وفي الآونة الأخيرة، أوصى الفريق العامل في تقريره إلى الجمعية العامة، المؤرّخ ٢٦ حزيران/يونيه ٢٠٠٩، بأن تستعرض الجمعية العامة في دورتها الخامسة والستين الأساس الذي استندت إليه في قرارها ٣٣٣١ (د-٢٩) بآء بتوفير التمويل للوظائف الدولية للأونروا، حتى تتمكن الوكالة من تلبية المطالب المعاصرة لأصحاب المصلحة والجمعية نفسها (انظر A/64/115، الفقرة ١٤ (د)). كما طلب إلى الأمين العام أن يعدّ تقريراً عن تعزيز القدرة الإدارية للوكالة ليقدمه إلى الجمعية العامة في أقرب وقت ممكن. وقد أيدت الجمعية العامة استنتاجات تقرير الفريق العامل في قرارها ٨٩/٦٤<sup>(٣)</sup>. ويلبّي هذا التقرير طلب إعداد تقرير عن تعزيز القدرة الإدارية للوكالة وفقاً لقراري الجمعية العامة ٨٩/٦٤ و ١٠٠/٦٥<sup>(٤)</sup>.

### ثالثاً - الإصلاح الإداري وفعالية البرامج

١٣ - لقد تمّ بلوغ محطة بارزة في عملية الإصلاح الإداري للوكالة في مؤتمر جنيف المعني بـ "تلبية الاحتياجات الإنسانية للاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى: بناء الشراكات دعماً للأونروا" الذي استضافته حكومة سويسرا في حزيران/يونيه ٢٠٠٤. وقد رسّخ المؤتمر مبدأ الشراكة الثلاثية بين الوكالة والجهات المانحة والبلدان المستضيفة للاجئين. كما أنه سلّط الضوء على أهمية أن يُكفل كون أنشطة الوكالة في مجالي البرمجة والحماية انعكاساً لحقوق اللاجئين الفلسطينيين واستحقاقاتهم. وبدئاً في تعزيز التعاون مع أصحاب المصلحة الرئيسيين من خلال إجراء إصلاح بعيد المدى للجنة الاستشارية للأونروا<sup>(٥)</sup>. وهذه اللجنة التي أنشئت

(٢) في عام ١٩٧٠، أدّى نقص التمويل إلى حدوث أزمة مالية خطيرة تشبه الأزمة الحالية. فأهاب الأمين العام بلجنة المسائل السياسية الخاصة أن تطرح أفكاراً مبتكرة لحلّ الأزمة. وكانت النتيجة أن أنشئ الفريق العامل المعني بتمويل الأونروا في كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٠ بالقرار ٢٦٥٦ (د-٢٥)

(٣) في الفقرة ٧ من قرار الجمعية العامة، كرّرت الجمعية العامة طلبها في الدورة الثالثة والستين (القرار ٩٣/٦٣، الفقرة ٦) إلى "الأمين العام أن يدعم التعزيز المؤسسي للوكالة من خلال توفير الموارد المالية الكافية من الميزانية العادية للأمم المتحدة".

(٤) جاء في الفقرة ١٠ من القرار ١٠٠/٦٥ أن الجمعية العامة "تتطلّع إلى إحالة تقرير الأمين العام عن تعزيز القدرة الإدارية للوكالة، كما طلب الفريق العامل وأيدته الجمعية العامة في قرارها ٨٩/٦٤".

(٥) كما ينصّ قرار الجمعية العامة ٣٠٢ (د-٤) المؤرّخ ٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٤٩، يتمثل الغرض من اللجنة الاستشارية للأونروا في إسداء المشورة إلى المفوض العام ومساعدته على تنفيذ البرنامج. وليست اللجنة الاستشارية هيئة تنفيذية.



في عام ١٩٤٩ من ٤ أعضاء (تركيا، وفرنسا، والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، والولايات المتحدة الأمريكية) قد زاد عدد أعضائها منذ عام ٢٠٠٤ بأكثر من الضعف ليصل إلى ٢٤ عضوا و ٣ مراقبين، بما يشمل جميع البلدان المستضيفة والجهات المانحة الرئيسية. ويعدّ قيام الدول العربية المانحة المهمة بدور أكبر في عمل الوكالة نتيجة ملموسة لما تبذله الوكالة من جهود مستمرة في سبيل تعزيز وتنويع قاعدة الدعم المقدم من مانحيها.

١٤ - وفي أعقاب مؤتمر جنيف، قادت المفوضة العامة ونائبها عملية إصلاح شاملة استندت إلى برنامج التطوير التنظيمي الثلاثي السنوات الذي غطى الفترة ٢٠٠٧-٢٠٠٩. وكان من إنجازات هذا البرنامج أيضا بدء تطبيق اللامركزية وتفويض السلطة في ميادين العمليات الخمسة، إلى جانب التخطيط على أساس تقييم احتياجات اللاجئين وتطبيق أسس الإدارة بالنتائج. وقد أثنت اللجنة الاستشارية على نجاح برنامج التطوير التنظيمي وشجعت الوكالة على مواصلة عملية التغيير واستدامتها.

١٥ - وخلال عام ٢٠٠٩، انتهت الوكالة من إعداد استراتيجيتها المتوسطة الأجل ومدتها ست سنوات، وبدأت في تطبيق نظام دورات البرامج. وقد بدأت أيضا عملية إصلاح بعيدة المدى لإدارة مواردها البشرية حيث يجري تحديث وتبسيط أساليب العمل والهياكل. وفي عام ٢٠١٠، أطلقت الوكالة نهجا استراتيجيا جديدا لحشد الموارد يهدف إلى تعزيز قاعدة الدعم المقدم من المانحين وفتح الآفاق للاستفادة من مصادر جديدة للتمويل، بما في ذلك القطاع الخاص والمؤسسات.

١٦ - وقد عززت الوكالة العلاقة بين مقرها وميادين عملها بطرق منها تحريّ المزيج الأمثل بين الدور الذي يقوم به المديرون الميدانيون على صعيد إدارة العمليات وبين ما يقدمه الخبراء من مديري البرامج والدعم في عمان والقدس من رقابة وتوجيه ووضع معايير. وقد ألحقت وظائف الرقابة والتقييم والتحقيق والتدقيق بإدارة خدمات الرقابة الداخلية المعادة هيكلتها، والتي يرأسها مسؤول برتبة مد-٢. وتتولى وحدة لتنسيق البرامج ودعمها قيادة جهود الوكالة في مجال تنظيم دورات البرامج. وتتولى إدارة الموارد البشرية تقديم الدعم المهني الذي تشتد الحاجة إليه لإدارة نحو ٢٦٤ ٢٨ موظفا محليا (من المنطقة)، وإعادة تصميم هياكل الموظفين المعينين من المنطقة. وتعمل إدارة الشؤون القانونية والحامون الميدانيون على كفاءة تفسير الإطار التنظيمي للوكالة وتطبيقه بالتساق على كامل نطاق الوكالة.

١٧ - وقد أطلقت في عام ٢٠١٠ خطة بعنوان "استدامة التغيير" هي المرحلة التالية من عملية الإصلاح. وتمثل الخطة التزام الوكالة بالحفاظ على زخم الإصلاحات وكفاءة تجلّي تأثيرها في تحسّن نوعية الخدمات المقدّمة إلى اللاجئين. ومن الضروري أن تموّل خطة استدامة

التغيير بشكل كامل لكي يُحسّن بمكاسبها في حيوات اللاجئين. وقد أيدت اللجنة الاستشارية الإصلاحات تأييداً واسعاً واقترحت تقديم توصيات إضافية مفصلة قبل حلول حزيران/يونيه ٢٠١١ بخصوص تنفيذ الخطة. وفي إطار التزام وكالة الأونروا الطويل الأجل بالإصلاح، وضعت الوكالة خطة لإجراء تقييم خارجي للمرحلة الأولى لعملية الإصلاح، برنامج التطوير التنظيمي، في النصف الأول من عام ٢٠١١. وسيتم الاستفادة من نتائج هذا التقييم في تنفيذ خطة استدامة التغيير.

١٨ - وفي ظل استمرار الصعوبات المالية التي تواجهها الوكالة، يولي المفوض العام أولوية عالية للجهود الرامية إلى استدامة الدعم المقدم من الجهات المانحة التقليدية وزيادته، ومواصلة زيادة الدخل المتأتي من الجهات المانحة غير التقليدية، وتعزيز الدخل من خلال إقامة شراكات مع كيانات عامة وخاصة. ويتمثل أحد أهم السبل إلى تحقيق هذه الأهداف، ولا سيما خلال هذه الفترة بما تشهده من زيادة في الاحتياجات التمويلية، في تعزيز قدرات الأونروا في مجالي الدعوة وحشد الموارد. وقد أعدّ نهج استراتيجي لحشد الموارد خلال النصف الأول من عام ٢٠١٠ وجرى إدماجه بشكل كامل في خطة استدامة التغيير، وسيعمّم تطبيقه عندما يوفّر تمويل إضافي. وتمّ اتخاذ خطوة أولية بإنشاء إدارة جديدة للعلاقات الخارجية والاتصالات يرأسها مسؤول برتبة مد-٢. ومن التدابير الأخرى المزمع اتخاذها لزيادة تأثير الوكالة تعزيز مكتب التمثيل الموجود في بروكسل وإنشاء مكتب صغير في واشنطن العاصمة، يرأسه مسؤول برتبة ف-٥، لإدارة العلاقات مع حكومة الولايات المتحدة التي هي أكبر الجهات المانحة الثنائية لدى الوكالة. ويمثل تعزيز الوحدة المعنية بالشركاء العرب بقصد الحصول على نصيب أكبر من الأموال من الدول العربية عنصراً آخر من عناصر هذه الاستراتيجية. ويشمل النهج الذي تنتهجه الوكالة حياّل حشد الموارد بذل جهود لزيادة حجم عطاء فرادى المانحين، وكذلك، وهو أمر هام، تعزيز الشراكات مع المؤسسات وكيانات القطاع الخاص لفتح آفاق الاستفادة من مواردها وخبراتها التقنية. كما أنه من الممكن أن تعطي الشراكات دفعة لجهود الدعوة التي تقوم بها الوكالة لصالح اللاجئين الفلسطينيين وتجعل الوكالة محط أنظار العالم بصورة أرحب.

١٩ - ومن أجل تحقيق التكامل بين أدوات المعلومات الإدارية المطبّقة بالفعل في مجالات المشتريات والتمويل والموارد البشرية، وتزويد الإدارة العليا بالبيانات الآتية فيما يتعلق بمخصّصات الموارد المرصودة في الميزانيات وبالنفقات الفعلية في البرامج، فإن الأونروا بحاجة ملحة إلى تطبيق نظام حاسوبي مؤسسي لتخطيط الموارد. ومن المتوقع أن يؤدي هذا مكاسب فورية منها زيادة الكفاءة من حيث التكاليف. فعلى سبيل المثال، سيدعم النظام الحاسوبي المؤسسي لتخطيط الموارد الامتثال للمعايير الحاسوبية الدولية للقطاع العام وتحسين إدارة

البيانات في مختلف خطوات عمليات شراء الإمدادات. وعند تطبيقه في القطاع الصحي، ستؤدي المعالجة الآلية للإجراءات الصحية الخاصة بالمرضى من اللاحثين إلى خفض تكاليف المعاملات، وتحسين الرقابة على المخزونات، وتقليل الهدر وتقليص المخزونات، مما سيحدث وفورات سنوية في بنود اللوازم والسلع المشتراة. وتقدّر تكلفة إقامة نظام حاسوبي مؤسسي لتخطيط الموارد خاص بالأونروا بحوالي ٣٢ مليون دولار على مدى ثلاث سنوات. غير أن الوكالة، في مسعى منها لتحقيق الموازنة المثلى بين التكاليف والفوائد ولتعزيز أوجه التآزر مع سائر أجزاء منظومة الأمم المتحدة، تبحث بصورة نشطة عن فرص للدخول في شراكة مع منظمة أخرى تابعة للأمم المتحدة. وتقدّر تكلفة هذا الحل البديل بحوالي ٣ ملايين دولار سنويا، ابتداء من عام ٢٠١٤. وحتى الآن، لم تتمكن الوكالة من حشد التمويل الخارج عن الميزانية لهذا المشروع إلا في حدود ضيقة، وبالتالي فإن تأخر التنفيذ أمر حتمي.

## رابعا - أزمة التمويل وهيكل الميزانية وتكاليف البرامج

٢٠ - لقد واجهت الأونروا أزمات مالية متكررة. وبينما أبدت الجهات المانحة درجة عالية من التضامن مع اللاحثين الفلسطينيين على مدى العقود، فإن مستوى التمويل الموفر نادراً ما ارتقى، إذ كان قد ارتقى إطلافاً، إلى مستوى ما كانت الوكالة تخطط لإنفاقه على البرامج المنفذة لصالح اللاحثين. ومع أنه ليس كل لاجئ مسجّل يسعى للاستفادة من خدمات الوكالة، فقد تبين من عدد من التقييمات الخارجية أن حجم ما تنفقه الأونروا على مستفيديها يقل كثيراً عما ينبغي إنفاقه وفقاً للمعايير الدولية. فنصيب الفرد من الإنفاق على البرنامج الصحي، الذي يقل عن ٢٠ دولاراً في السنة، لا يمثل إلا نصف الحد الأدنى الذي توصي به منظمة الصحة العالمية للبلدان النامية. وأظهر تقييم أجرته منظمة الصحة العالمية لبرنامج الأونروا في عام ٢٠٠٥ أنه إذا لم تُحشد موارد إضافية لبرامج الرعاية الصحية، ستزداد الأخطار الصحية التي يتعرض لها اللاحثون. وبينما كثيراً ما تشيد الجهات المانحة بالأونروا لاثسامها بقدر كبير من فعالية التكلفة، فإنه يمكن الحكم بقلّة مواردها - ومن ثمّ قلّة إنفاقها - من واقع المباني المدرسية المتداعية والعيادات الصحية المكتنّزة بالمرضى والمفتقرة إلى الأطقم الكافية، مما يدلّ على تدهور نوعية ما تقدّمه من خدمات. ودون الاستثمار على الدوام في نوعية الخدمات المقدّمة، قد يقوّض قسم كبير من التقدّم الذي أحرزته الأونروا في مساعدة السكان من اللاحثين الفلسطينيين على تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، بل وقد يتحوّل التقدّم إلى تراجع.

٢١ - وتواجه الأونروا فجوات سنوية تزداد اتساعاً بين الإنفاق المقرر للإبقاء على البرامج الأساسية عند مستوياتها الحالية وبين تعهدات الجهات المانحة، الجاري منها والمتوقع. ويجري

تنفيذ برنامج الوكالة للإصلاح في وقت أحدثت فيه الأزمة المالية العالمية، التي بدأت في عام ٢٠٠٨، تأثيراً سلبياً في قاعدة الوكالة من المانحين التقليديين. فقد اضطرت جهات مانحة عديدة إلى خفض مستوى مساهماتها المتعهد بها أو لم تتمكن من الارتقاء بها لمواكبة احتياجات الوكالة. وفي عام ٢٠١١، رُصدت لنفقات الصندوق العام ميزانية حجمها ٥٦٨,٠ مليون دولار، وهو ما يمثل تخفيضاً بنسبة ٩ في المائة عن حجم الإنفاق اللازم لتحقيق أهداف الاستراتيجية المتوسطة الأجل البالغ ٦٢١,٢ مليون دولار، وهذا لا يشمل المساعدات العينية. وفي عام ٢٠١١، لن تكون القيمة المقيّدة في الميزانية للدخل المتأني من الجهات المانحة كافية لتغطية النفقات المرصودة في الميزانية بقيمتها المخفضة، مما سيحدث عجزاً قدره ٦٣,٠ مليون دولار. ومن الجلي أن مستوى الدخل هذا لا يكفي لتحقيق أهداف الاستراتيجية المتوسطة الأجل في المراحل المقبلة.

٢٢ - وكانت نتيجة وجود عجز هيكلي على مدى عدد من السنوات أن حدث تناقص مطرد في احتياطي الوكالة من رأس المال المتداول، وهو الاحتياطي اللازم لتمويل حالات نقص الأموال في الصندوق العام وللتعامل مع تقلبات أسعار الصرف. وقد أبرز اعتماد الأونروا على هذا الأسلوب القصير الأجل في التعامل مع الأزمات تزايد حساسية الوكالة للصدمة الخارجية، وهو يضعف قدرتها على التصدي للأزمات. وقد أقفلت الأونروا عام ٢٠١٠ واحتياطي رأس مالها المتداول يبلغ ٤٢ مليون دولار فقط، وهو ما يعادل شهراً واحداً من التكاليف التشغيلية، ومن المرجح أن يظلّ الوضع هكذا في عام ٢٠١١. وتقلي معايير الحصافة المعمول بها عادةً على أي منظمة منوط بها مسؤوليات مماثلة لمسؤوليات الأونروا أن تحتفظ باحتياطي يعادل ثلاثة أشهر على الأقل من النفقات المقررة. ولما كان معدّل الإنفاق يبلغ حالياً ٤٣ مليون دولار شهرياً في المتوسط، فهذا يعني أنه يلزم الاحتفاظ باحتياطي قدره ١٣٠ مليون دولار تقريباً. ويوجّه انتباه الجمعية العامة إلى هذه المسألة الخطيرة كدلالة أخرى على ما تواجهه الوكالة من عجز حاد في الموارد.

٢٣ - ويتضمّن هيكل ميزانية الوكالة عدّة "بوابات" يتم من خلالها جمع الأموال وصرفها. وأهم هذه البوابات هو الصندوق العام الذي تحمّل عليه النفقات البرنامجية الأساسية التي تتكبدها الوكالة في مجالات التعليم والصحة والإغاثة والخدمات الاجتماعية. ويموّل القسم الأعظم من تكاليف البرنامجين الآخرين - برنامج البنى التحتية وتحسين المخيمات وبرنامج التمويل البالغ الصغر - عن طريق التمويل المخصّص لكل مشروع بعينه، أو من خلال توليد الدخل في حالة التمويل البالغ الصغر، ولا تؤثر هذه التكاليف بدرجة كبيرة على توافر التمويل لبرامج الوكالة الأساسية. كما أن المعونات الغذائية العينية المقدّمة من الجهات المانحة، والنقود المدفوعة لشراء الغذاء، وكذلك البدلات المتواضعة المصروفة لـ ٢٥٠.٠٠٠

من حالات العسر الشديد، تمثل كلها مكونات إضافية لصندوق الوكالة العام. ولفترة السنتين ٢٠١٠-٢٠١١، يبلغ حجم ميزانية النقدية والأصناف العينية في الصندوق العام (أي بدون المشاريع ونداءات الطوارئ لشمال لبنان والأرض الفلسطينية المحتلة) ٢٢٦,٦ مليون دولار (٦٠١,٩ مليون دولار لعام ٢٠١٠ و ٦٢٤,٧ مليون دولار لعام ٢٠١١).

٢٤ - ويموّل الصندوق العام بالكامل تقريبا من المساهمات الخارجة عن الميزانية المقدّمة من الحكومات المانحة. وقد حدث نموّ طفيف خلال الأعوام الأخيرة في الدعم المقدّم من الجهات المانحة الخاصة والحكومات المحلية - على مستوى الولايات والبلديات - بفضل الجهود المتواصلة التي بُذلت على صعيد جمع الأموال. ومع ذلك، ستظلّ الحكومات الوطنية تمثل أكبر الجهات المانحة، فهي قدّمت ٩٥ في المائة من الأموال التي تلقّاها صندوق الوكالة العام سنة ٢٠٠٩. وحتى مع وجود حملة لزيادة الحصّة المقدّمة من الجهات المانحة غير التقليدية من خارج منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، فإن تقديرات الأونروا تفيد بأنّها ستظل في المستقبل المنظور معتمدة على الدعم المقدم من ٢٠ جهة مانحة رئيسية تقدّم تقليديا أكثر من ٩٣ في المائة من التعهّدات.

٢٥ - وقد حدث على مدى العقود تقلّص في القسم المموّل من الميزانية العادية للأمم المتحدة في الصندوق العام. ففي فترة السنتين ١٩٧٥-١٩٧٦، كان هذا القسم يمثل أكثر من ٨ في المائة من المجموع، أمّا في فترة السنتين الحالية فقد تقلّص إلى ٣,٥ في المائة<sup>(٦)</sup>. وخلال العقد الماضي، تراوح نصيب الوكالة من الميزانية العادية للأمم المتحدة بين ٠,٦٥ في المائة في فترة السنتين ١٩٩٦-١٩٩٧ والرقم الحالي البالغ ٠,٩٥ في المائة. وقد كانت الزيادة التي حدثت مؤخرا في التمويل من الميزانية العادية نتيجة لقرار محمود بتزويد الأونروا بـ ٢٠ وظيفة دولية إضافية على مدى أربع سنوات لئستعاض بذلك عن التمويل الخارج عن الميزانية للموظائف المؤقّرة في إطار برنامج التطوير التنظيمي. وفي الوقت نفسه، حدثت على مدى السنوات الـ ٣٥ المنصرمة منذ صدور القرار ٣٣٣١ (د-٢٩) زيادة كبيرة في متطلّبات الأطراف المعنية، بما فيها الجمعية العامة، من إدارة الوكالة. وفي الكلمة التي وجّهتها في ٢٤ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩ إلى اجتماع الأونروا الرفيع المستوى المعقود بمناسبة الذكرى السنوية السّتين لإنشائها، قلّت إن الوقت قد حان لكي تعيد الجمعية العامة النظر فيما إذا كان التمويل الذي تقدّمه إلى الأونروا كافيا.

(٦) أو ما مجموعه ٤٨,٧ مليون دولار من احتياجات الصندوق العام لفترة السنتين ٢٠١٠-٢٠١١ البالغة ٢٢٦,٦ مليون دولار.

٢٦ - وقد كان للسنوات المتتالية من نقص تمويل الصندوق العام وطأة شديدة على الحالة المادية لمدارس الوكالة وعياداتها ومراكزها لتوزيع المواد الغذائية وغير ذلك من المنشآت، حتى أنه جرى تخفيض العمر الافتراضي لمنشآت الأونروا من ٥٠ إلى ٣٠ عاما. وفي الوقت نفسه، هناك نسبة متزايدة من اللاجئين تعيش اليوم في أماكن إقامة غير صحية دون المستوى. وقد تراكم على الأونروا ما يزيد بقدر لا يستهان به عن ٢٥ ٠٠٠ من المآوى التي لم تتمكن من إصلاحها أو إعادة بنائها بسبب نقص التمويل، وهو ما يؤثر على نحو ١٥٠ ٠٠٠ نسمة. وفي غزة وحدها، هناك نحو ١١ ٠٠٠ وحدة تنتظر الإصلاح. وكان متوسط التجهيزات بالمساهمة في ميزانية المشروع عادةً يساوي قرابة ٥٠ مليون دولار سنويا، وهذا لا يمثل سوى جزء صغير من الاحتياجات.

٢٧ - ومنذ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠، تصدر الأونروا نداءات طوارئ سنوية من أجل الأرض الفلسطينية المحتلة. وعلى مدى العقد الماضي، بلغ مجموع تعهدات الجهات المانحة استجابةً لنداءات الطوارئ ١,٥ بليون دولار، وهو ما يمثل حوالي ٦٢ في المائة من التمويل المطلوب. وبالإضافة إلى ذلك، طلبت الوكالة منذ عام ٢٠٠٦ تمويلا لحالات الطوارئ في لبنان، وذلك في أعقاب النزاع الذي اندلع في تلك السنة بين إسرائيل وحزب الله والصدام الذي وقع في عام ٢٠٠٧ بين الجيش اللبناني وإحدى الجماعات الإسلامية المتشددة داخل مخيم نهر البارد وحوله. وقد تسبب هذا الصدام في تشرّد ٢٧ ٠٠٠ لاجئ ودمار المخيم بأكمله. وستكون إعادة بناء المخيم أكبر مشاريع البنى التحتية التي قامت بها الوكالة على الإطلاق، بتكلفة تقدّر بـ ٣٢٤ مليون دولار. وحتى الآن، تلقت الأونروا تمويلا يكفي لتغطية ثلث الأعمال المخطّط لها. وفي حين أن أنشطة الطوارئ هي أنشطة مكتملة لبرامج الوكالة العادية، فهي تنفّذ بشكل رئيسي بواسطة موارد مغطّاة بالبرامج العادية وبالاعتماد على البنى التحتية المادية التي يموّلها الصندوق العام.

٢٨ - ويمثّل الموظفون الوسيلة الرئيسية لتنفيذ البرامج وأيضاً أكبر عنصر من عناصر تكاليف الصندوق العام. وعلى ضوء الزيادة المطّردة في تعداد اللاجئين، وكذلك الحاجة إلى تحسين نوعية الخدمات التي تقدمها الأونروا، زادت أعداد الموظفين مع نموّ البرنامج. وفي تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠، كان لدى الوكالة ٢٦٤ ٢٨ وظيفة ثابتة محلية (من المنطقة) لخدمة جمهور مسجل من اللاجئين تعدادده ٤,٧٦ ملايين نسمة، أي بنسبة ١٦٨ لاجئاً لكل موظف. وكان هذا المجموع مقسّماً بين البرامج الثلاثة الرئيسية، فكان هناك ٤٧١ ٢٠ موظفاً في مجال التعليم و ٣٢٨ ٤ موظفاً في مجال الرعاية الصحية و ٦٣٠ موظفاً في مجال الإغاثة والخدمات الاجتماعية. أمّا بقية الموظفين فكانوا مسؤولين عن تقديم الدعم من المقرّ

أو يعملون في برنامجي التمويل البالغ الصغر والبنى التحتية. وفي السنوات الأخيرة، ضيّقت الإدارة نطاق تعيين الموظفين الجدد نتيجة لنقص التمويل المتأتي من الجهات المانحة.

٢٩ - ويُحدّد مستوى أجور الموظفين المحليين على مقربة من مستوى أجور نظرائهم المحليين العاملين في الحكومة. ولما كانت الأونروا ترغب في اجتذاب واستبقاء أشخاص مؤهلين تأهيلا جيدا، فهي تدفع لبعض الفئات المهنية أجورا أعلى قليلا من أجور النظراء الحكوميين. وبالتالي، عندما تمنح السلطات المستضيفة علاوات لموظفيها، تحذو الأونروا حذوها عموما متى سمحت الإجراءات المعمول بها. وقد تسببت هذه الممارسة في زيادة كبيرة في إجمالي إنفاق الوكالة على أجور الموظفين في السنوات الأخيرة. وتمثل تكاليف المرتبات حوالي ٨٥ في المائة من نفقات الوكالة المتكررة، وهي نسبة عالية جدا لا تترك لإدارة سوى مساحة ضيقة للمناورة خلال فترات هبوط الدخل المتأتي من الجهات المانحة. كما أن عدم وجود احتياطي لتعويضات الموظفين تُدفع منه مدفوعات إنهاء الخدمة يزيد من شحّ ما في جعبة المفوض العام من أدوات يمكنه استخدامها في مجابهة الأزمات المالية. وفي ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩، كانت القيمة المطلوبة للاحتياطي تبلغ ٢٢٧ مليون دولار.

٣٠ - وفي حين أن الموظفين المحليين يتحملون مستويات عالية من المسؤولية، كل في منطقة عملياته ومجاله البرنامجي، يظلّ للموظفين الدوليين أهمية حاسمة لضمان توافر المستويات المطلوبة من الخبرة والرقابة. وبالتالي فمن الأهمية بمكان أن تقدّر الأونروا على اجتذاب من تحتاج إليه من الموظفين الدوليين، بمن فيهم ذوو الخبرة بعمل الأمم المتحدة والملمون بالقواعد والمعايير الدولية.

٣١ - وقد وافقت الجمعية العامة على طلب الوكالة إنشاء ٢٠ وظيفة عادية إضافية ممولة من الميزانية العادية للأمم المتحدة على مدى السنوات الأربع من ٢٠٠٨ إلى ٢٠١١، وبذا يصل العدد الإجمالي للوظائف الممولة من الميزانية العادية إلى ١٣٣ في فترة السنتين الحالية. ومع ذلك، لا تزال الأونروا تعتمد بشدّة على عدد كبير من الموظفين الدوليين الذين تُسدّد تكاليف وظائفهم في إطار ترتيبات ثنائية مؤقتة مبرمة مع الجهات المانحة يعملون كموظفين فنيين مبتدئين أو خبراء بعقود قصيرة الأجل أو خبراء استشاريين. ونحو ثلث القائمة الحالية للموظفين الدوليين (حوالي ٧٥ وظيفة) قائم على أساس التمويل الثنائي، وهو تمويل بطبيعته محدّد المدّة ومرتبّ بتكليفات محدّدة قصيرة الأجل. وهذه الترتيبات ليست مستدامة. وفي حين أن الحاجة إلى بعض هذه الوظائف مرتبطة بمدة محدودة، فإن تقديرات الأونروا تفيد بأن منها ٤٣ وظيفة لها دور محوري في تمكين الوكالة من الحفاظ على زخم إصلاحاتها، وتعزيز إدارتها، وتحسين نوعية الخدمات التي تقدّمها إلى اللاجئين.

## خامسا - تلبية المتطلبات الإصلاحية المفروضة بتكليف من الجمعية العامة

٣٢ - تسعى الأونروا إلى تطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام بحلول عام ٢٠١٢. وسيقتضي الانتقال السلس من الممارسات والمعايير المحاسبية المعمول بها حاليا بذل جهود مكثفة على الصعيد التنفيذي وصعيد إدارة التغيير، بما في ذلك إجراء عمليات إعادة كتابة كبرى لجميع التعليمات التقنية والسياسات المتعلقة بالشؤون المالية، وإجراء تغييرات واسعة النطاق في الممارسات المحاسبية، وتدريب الموظفين الماليين وغير الماليين في ميادين العمليات الخمسة جميعها، وإجراء تحديثات وتحسينات كبرى في النظم الحاسوبية المؤسسية لتخطيط الموارد، إلى جانب تغيير الإجراءات التنفيذية التي يطبقها الكثير من موظفي إدارة المخزونات. وتشير التقديرات إلى أن تكلفة تطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام ستبلغ حوالي ٢,٥ مليون دولار في فترة السنتين الحالية.

٣٣ - ولكي تواكب الأونروا إصلاحات الموارد البشرية التي بدأ تطبيقها بالفعل في الأمانة العامة وفي الصناديق والبرامج، فإن الوكالة تجعل في متناول موظفيها آلية أقوى لتسوية المنازعات ونظاما جديدا للعدل الداخلي من الدرجة الأولى.

٣٤ - وتقع على عاتق إدارة الأونروا المسؤولية عن رعاية موظفيها. وفي حين أن الدعم المجتمعي القوي كان يسهم بدرجة كبيرة في ضمان الأمن فيما مضى، فإن هذه الفرضية لم تعد اليوم صحيحة بنفس الدرجة. فقد تعرّض الموظفون الدوليون والمحليون على السواء للخطر في السنوات الأخيرة من مصادر مختلفة في جميع ميادين عمليات الأونروا. والإدارة ملتزمة بتطبيق معايير العمل الأمنية الدنيا. وبما أنه من غير الممكن توفير الحماية لكل مرفق من مرافق الأونروا الكثيرة بالمستوى المقبول، فقد قرّر المفوض العام أنه يلزم حماية مرافق المقر وعدد قليل من المواقع الأخرى المعرضة للخطر بصفة خاصة. ويلزم اتخاذ تدابير تكميلية أخرى في كل ميدان من الميادين لتعزيز سلامة الموظفين.

٣٥ - ووفقا لنتائج مؤتمر القمة العالمي الذي عُقد في الجمعية العامة عام ٢٠٠٥ التي نصّت على الإهابة "بجميع أجهزة الأمم المتحدة أن تعمل على تعزيز حقوق الإنسان والحريات الأساسية" (انظر قرار الجمعية العامة ١/٦٠، الفقرة ١١٩)، فإن الأونروا ملتزمة بأن تعمّم في عملياتها مراعاة المساواة بين الجنسين وحماية المعوقين وتلبية احتياجاتهم. وقد تم تعيين موظفين متخصصين لتنسيق عمل الوكالة في هذه المجالات، ويجري وضع السياسات والإجراءات والمبادئ التوجيهية. وبدأ الاضطلاع بأنشطة تدريب الموظفين وتوعيتهم. ولما كانت هذه أموراً جامعة تُطبّق في جميع برامج الأونروا، فإنه يلزم تخصيص موارد كبيرة لكي تصل هذه الأنشطة إلى جميع موظفي الأونروا البالغ عددهم ٢٨ ٢٦٤ موظفاً.



وبالإضافة إلى ذلك، فإن التزام الوكالة بتعميم مراعاة المساواة بين الجنسين وبمماية المعوقين وتلبية احتياجاتهم يتطلب توفير خدمات عالية الجودة تستهدف مجتمعات محلية وأفراداً يواجهون أوضاعاً هشة، إلى جانب جهود الدعوة والتعبئة التي تستلزم هي الأخرى دعماً على صعيد الموارد البشرية وتقديم الخدمات.

## سادساً - الاستنتاجات والتوصيات

٣٦ - لضمان قدرة الوكالة على الاضطلاع على نحو فعال بولايتها الصادرة عن الجمعية العامة والاستفادة من الموارد المتأتية من الجهات المانحة بأكبر قدر من الكفاءة، يلزم الاستمرار في عملية الإصلاح الإداري البعيدة المدى التي بدأت في عام ٢٠٠٥ ويلزم تعميقها. ويجب أن تحدث زيادة كبيرة على مدى السنوات الخمس القادمة في المساهمات الخارجة عن الميزانية المتأتية من الجهات المانحة التقليدية وغير التقليدية، بما فيها تلك المتأتية عن طريق الشراكات مع القطاع الخاص، لكي يتمكن المفاوض العام من تنفيذ استراتيجية الوكالة المتوسطة الأجل خلال الفترة ٢٠١٠-٢٠١٥، ومن ثمّ تزويد اللاجئين بخدمات أساسية محسنة ومستوفية للمعايير الوطنية والدولية، بما فيها تلك التي وضعتها الأمم المتحدة.

٣٧ - ولتحقيق هذه الأهداف، يُطلب إلى الجمعية العامة أن:

(أ) تحيط علماً بالحالة الخطرة التي تواجهها الأونروا على صعيد التدفقات النقدية؛

(ب) تطلب إلى الأمين العام أن يقترح زيادة التمويل من الميزانية العادية بشكل تدريجي على مدى فترات السنتين الأربع المقبلة، بدءاً بزيادة مقدارها ٥ ملايين دولار لفترة السنتين ٢٠١٢-٢٠١٣؛

(ج) تقرّر أن تكون الموافقة على هذه الزيادات مرهونة بتبريرها بالكامل في سياق الميزانيات البرنامجية المقترحة لفترات السنتين المعيّنة، وبنظر الجمعية العامة فيها.

٣٨ - وعند نهاية الإطار الزمني لتنفيذ الاستراتيجية المتوسطة الأجل في عام ٢٠١٥، ربما تودّ الجمعية العامة، على ضوء مسؤوليتها المستمرة عن السلامة المالية للوكالة، وبصفتها هيئة إدارتها الأم، أن تقوم باستعراض التقدّم الذي أحرزته الأونروا في الوفاء بالتزاماتها وتحقيق أهدافها، بما فيها تلك الواردة في هذا التقرير، في ظلّ ما وُفّر لها من تمويل عن طريق التبرّعات وميزانية الأمم المتحدة العادية. وربما يكون إعداد تقرير آخر على سبيل المتابعة أمراً مفيداً لتحقيق هذه الغاية.