

联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处主任 专员的报告

2016-2017 年方案预算



联合国 • 2015 年，纽约



说明

联合国文件都用英文大写字母附加数字编号。凡是提到这种编号，就是指联合国的某一个文件。

目录

章次	页次
一. 导言	4
二. 目标 1: 健康长寿的生活	22
三. 目标 2: 掌握知识和技能	25
四. 目标 3: 体面的生活水平	28
五. 目标 4: 充分享有人权	34
六. 目标 5: 联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处有效和高效的治理与支助.....	37
七. 联合国审计委员会的建议: 执行情况.....	40

第一章

导言

1. 联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处或工程处)根据大会 1949 年 12 月 8 日第 302(IV)号决议成立,是联合国系统的大会附属机构。自 1950 年开始运作以来,工程处在可用资源范围内调整和加强了各项方案,以满足难民日益复杂的需求,并向该区域长期冲突中的难民提供保护和稳定措施。在 2016-2017 两年期,工程处将根据大会给予的三年期授权,继续开展此项工作。

2. 在 2015 年 8 月,工程处主任专员向秘书长提交一份关于当前金融危机的特别报告(见 [A/70/272](#)),阐明了巨大的资金缺口问题、确保供资的工作和为维持关键机构的服务所采取的措施。主任专员在报告中提议,根据与相关利益攸关方的协商设置一项程序,继续积极探讨措施,导致决定性的改变,使工程处的业务活动得到更可持续的供资,从而使该机构能够根据其规定任务继续向巴勒斯坦难民提供适当的援助和保护。根据两年期预算和工程处 2016-2021 年的中期战略,至关重要的一项是,为预算提供充分和可预测的资金。

3. 工程处的任务是依照国际商定目标和标准,帮助巴勒斯坦难民在其困难的 living 环境下实现人类发展的全部潜力。工程处为执行这项任务,在国际标准框架内向居住在加沙地带、西岸、约旦、黎巴嫩和阿拉伯叙利亚共和国的巴勒斯坦难民提供各种基本服务。工程处的任务由大会规定,目前已扩大到提供教育;保健;救济和社会服务;对巴勒斯坦难民的小额供资和紧急援助;巴勒斯坦难民营内改善基础设施和营地;以及难民保护。

4. 工程处也被普遍视为在稳定和脆弱环境中提供公共服务的先驱。2014 年,该机构得以为 490 000 多名儿童提供了教育。工程处通过每年进行 950 万多次磋商向 368 万家庭提供了获得服务的渠道,并根据东道国的情况在诸如婴儿和产妇死亡率方面推动提高了巴勒斯坦难民的健康状况。2014 年,该机构通过包容性和参与性基础结构和营地改善措施,为 294 000 人提供了社会安全网援助,积极影响到 73 万人的生活。工程处的小额供资方案已经在该地区发展成为同类型中较为有力的机构,从 1991 年至 2010 年提供 225 000 多笔贷款,总额达到 2.57 亿美元,成为 2011 年社会业绩报告中国际公认的佼佼者。此外,工程处在有效迅速回应紧急情况方面声誉良好,包括在促进保护方面,例如 2014 年夏天以及此前在加沙地带的敌对行动中,在当前叙利亚冲突,在被占领巴勒斯坦领土的两次起义以及在黎巴嫩内战中等等。

5. 工程处通过 3 万名工作人员提供直接服务,而这些工作人员主要是巴勒斯坦难民本身。这支劳动队伍包括 22 000 名教育工作者,3 300 名保健人员,1 100 名环卫工人和 300 名社会工作者。他们在分布在 1 135 个工作地点,包括其五个业务区的学校、医疗中心以及技术和职业培训中心。

A. 背景

6. 中东正在经历重大政治、社会和经济变动。局势不稳定以及在某些情况下的实际冲突都有可能影响到两年期的宏观环境。最近在工程处所有业务区发生的事件都表明，下一个两年期可能更为复杂和不确定。

7. 虽然在这个两年期不大可能实现一项包括最终解决巴勒斯坦难民的困境在内对以色列-巴勒斯坦冲突的和平、全面和持久的解决方案，联合国将为维持和平进程与所有相关行为者继续积极接触。

B. 规划假设

8. 根据推测，促使难民需求增涨的因素将在 2016-2017 年期间继续在深度和广度两方面有所发展。

9. 两年期的第一年可能是加沙地带经历非法封锁的第九年，这一封锁导致电力、燃料、食品和健康等方面危机。从目前看来，这一封锁在两年期期间仍有可能以某种形式继续下去。加沙地带的民众一直生活在封锁、孤立中，经历着多年来的不断冲突，因此很可能继续构成世界上最为薄弱的经济体。在人员和货物流动受到限制的情况下，查阅制度可能依然是一个挑战。进入土地和渔业领域还可能继续受到严重限制，而且对进口的限制可以延长。由于封锁继续妨碍着加沙创造就业机会的能力，多数民众将进一步陷入贫困和对援助的依赖。近几年相对短暂而激烈的冲突和入侵都可能继续下去，而暴力事件和武装冲突则造成人员伤亡。敌对行动的长期后果将继续对难民及其需求产生影响。此外，环境和资源问题，包括供水严重短缺问题，将对加沙作为一个可居住地而言构成日益严重的威胁。

10. 在西岸，占领造成保护困难，这其中包括与冲突有关的暴力；拘留，包括儿童被拘留；军事入侵难民营行动；对行动自由和获得生产资源的限制；强迫流离失所；拆毁巴勒斯坦人拥有的建筑物；定居者的暴力行为预计将继续影响包括难民在内巴勒斯坦人的日常生活。与此同时，经济预计将继续停滞不前，导致高失业率、贫困和粮食无保障。这些挑战综合起来，不仅将有损于包括难民在内巴勒斯坦人尊严生活的能力，使他们很容易遭受财产和生计损失，而且也严重制约了巴勒斯坦权力机构为巴勒斯坦人提供全面服务的努力。

11. 阿拉伯叙利亚共和国境内的武装冲突继续对所有平民造成破坏性影响。所有 12 个巴勒斯坦难民营受到直接影响，其中包括抢掠、间接炮火和枪击。成千上万巴勒斯坦人的家园被毁。经济环境和必要基础设施所遭到的破坏也更加剧了对工程处的依赖程度，并有可能进一步逆转人类发展。暴力事件和普遍不安全状况预计会在两年期内对进出该国巴勒斯坦难民居住区继续产生不利影响。来自阿拉伯叙利亚共和国的巴勒斯坦人对其在该国和整个区域的未来表示出极大不安全感。即使真的停止住一切暴力行为，巴勒斯坦人的家园、卫生和教育基础设施所遭受的大范围损害将要求为重建做出巨大努力，而经济复苏方面的挑战将十分艰巨。

12. 黎巴嫩的稳定，包括其安全和经济的稳定，有可能因阿拉伯叙利亚共和国境内持续不断的冲突和黎巴嫩所接纳的 100 多万叙利亚难民继续受到不利影响。虽然存在着一些重大困难，估计不会发生内斗，只是安全局势依然紧张，而且有可能发生零星暴力事件。根据判断，大量难民人口造成的压力，再加上国家资源有限以及经济面临的挑战，都对黎巴嫩关于阿拉伯叙利亚共和国难民，尤其是巴勒斯坦难民的政策产生进一步负面影响，使他们无法进入黎巴嫩并面临着将日益加剧被强制送回的风险。

13. 据推测，政府将为规划目的继续限制接纳那些逃离阿拉伯叙利亚共和国境内冲突的巴勒斯坦难民，因此在约旦的巴勒斯坦难民将继续处于由于没有合法地位和有可能被驱逐出境的不利地位。不过，约旦将继续收容数百万难民，包括巴勒斯坦难民，或来自阿拉伯叙利亚共和国或来自伊拉克的难民。这一趋势将导致对该国稳定局势日益严重的挑战，尤其是对其经济和有限的自然资源，特别是水资源形成的挑战。外部安全威胁的加剧预计将继续构成引起内部冲突的风险。

14. 可以假定，目前的宏观环境中将继续不断出现复杂的紧急情况。随着越来越多的难民生活陷入贫困和解决难民问题前景渺茫，对工程处紧急援助的需求将持续存在，加上对核心服务的需求不断增长。

15. 巴勒斯坦难民仍然面临一场人类发展和保护危机，包括普遍侵犯人权的行为，这将对人类发展和巴勒斯坦难民的福祉产生重大不利影响。粮食无保障和贫穷问题严重，并且在继续加剧。青年失业率令人震惊，女青年尤其受到影响。虽然巴勒斯坦难民由于工程处和东道国当局提供的教育和卫生设施而拥有雄厚的人力资本，大多数难民并没有获得可持续生计所需的各种资产，包括制定应对战略和建设抗灾能力所需资产。贫穷率和失业率在若干巴勒斯坦难民营和社区尤为严重。在这种情况下，一个生活贫困、孤立无援和心怀不满的群体越来越倾向于采取风险较大的危险行为，使得收容社区和该区域各国的局势越发复杂。

16. 由于会员国未能向工程处全力提供财政及其他支助，受到影响的不仅是工程处充分执行大会赋予其任务的能力，和向巴勒斯坦难民提供保护和援助的能力，而且还可能增加东道国当局在公共服务方面已经捉襟见肘的压力。

C. 预算结构

17. 工程处直接向大会报告工作。咨询委员会由 28 个代表团(25 个成员国和 3 个观察员)组成，其中包括工程处主要捐助方和东道国政府的代表，就工程处的方案和活动向主任专员提供总体咨询和支持。大会在其第 3331 B(XXIX)号决议中决定，从 1975 年 1 月 1 日起，在工程处任务期间，原须由自愿捐款支出的工程处国际工作人员的薪金，应由联合国经常预算供资(见图一)。

18. 工程处一直在努力实现 2010-2015 年中期战略提出的战略目标和具体目标。这已反映在工程处 2012-2013 年和 2014-2015 年的方案预算和主任专员的年度报告中。

19. 2013 年初，工程处 2010-2015 年期间中期战略进行了中期评价，并向原子能管理机构和咨询委员会提交了评价结果和建议。2013 年初，工程处开始为 2016-2021 年制定其下一个中期战略，制定以中期评价的结论为依据并以当前的工作为指导，以期制定 2015 年后可持续发展目标。大会核准 2016-2017 年期间该两年期方案计划之时，2016-2021 年中期战略仍在编写之中。

20. 2014 年 11 月，工程处咨询委员会核可了 2016-2021 年一项新中期战略的内容。这一战略与 2010-2015 年中期战略有相似之处，但也含有一些非常重要的改进，包括那些涉及可持续发展的目标。贫穷和人权的中心地位构成该战略的核心。2016-2021 年中期战略确认贫穷具有多个层面，只有通过多部门协调应对才能缓解和(或)根除贫困。可持续发展目标侧重于实现粮食安全，取得两性平等，实现和平和包容社会应对不断变化的保健需求(包括精神健康和心理福利方面的需求)，公平和包容性优质教育，供水和卫生以及减少不平等现象等。2016-2021 年中期战略涉及到所有这些问题。

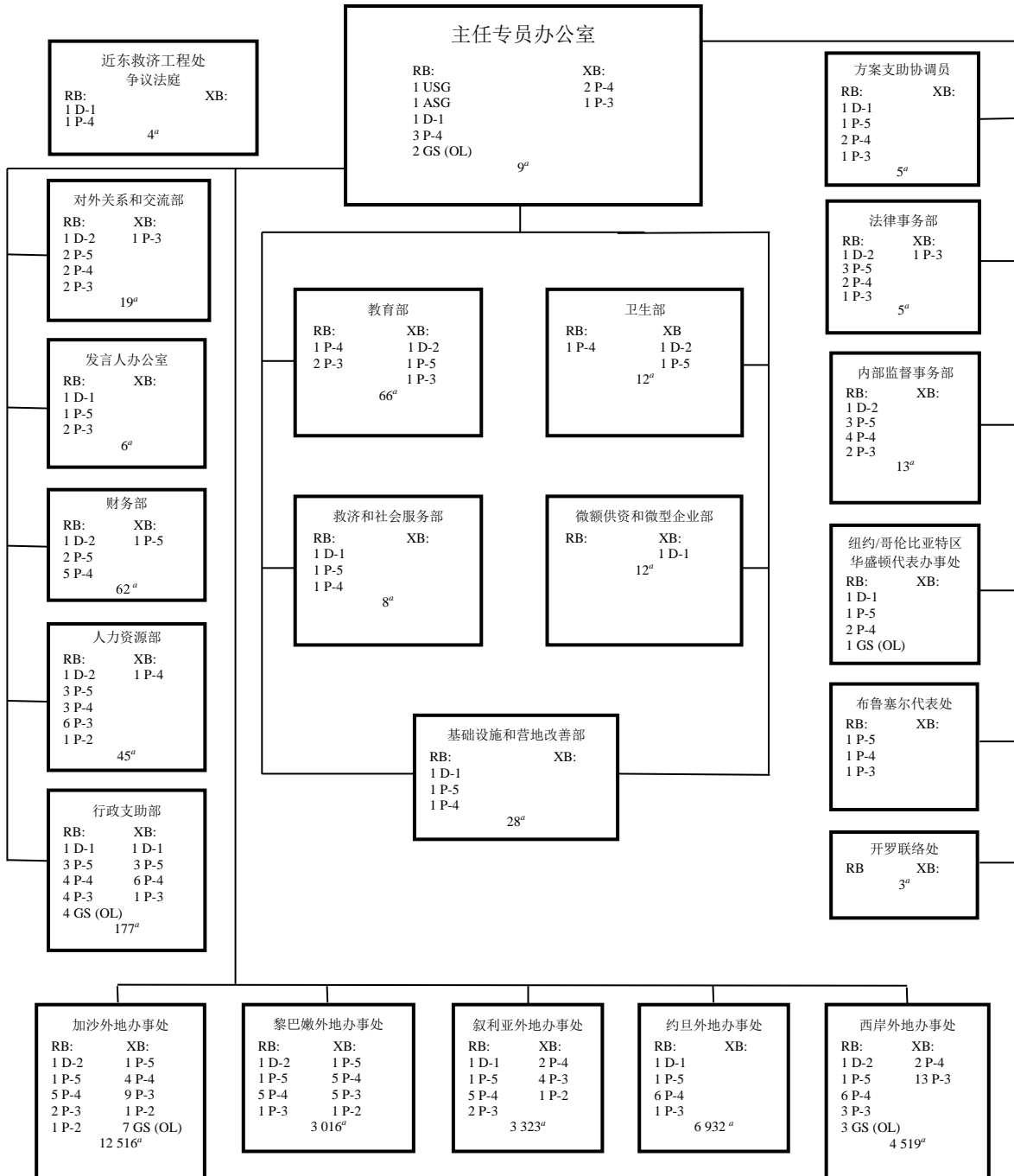
21. 虽然 2016-2021 年中期战略的成果链产出和活动水平上呈现出若干差异，下文框注说明了前一个中期战略(反映在战略框架和方案预算中)和纳入 2016-2021 年中期战略的框架之间的全面关系。

人类发展目标 (2010-2015 年中期战略)	战略成果 (2016-2021 年中期战略)
健康长寿的生活	→ 健康得到保护，减轻疾病负担
获取知识和技能	→ 学龄儿童完成质量、公平和包容的基础教育
体面的生活水平	→ 谋生能力得到加强
	→ 难民得以满足其食品、住房和环境卫生等基本人类需要
最充分地享有人权	→ 国际法规定的权利得到保护和促进

22. 工程处将设法尽早将其最新成果链纳入战略框架，供大会核准。在此期间，工程处在提交的 2016-2017 年方案预算中，通过 2016-2017 年两年期方案计划中经大会核准的结构和措辞(A/69/6/Rev.1)。

23. 根据更新以后符合《国际公共部门会计准则》的《联合国财务条例和细则》第 9.2 条，从 2012 年 1 月 1 日起，两年期预算按照修改后的收付实现制——联合国系统会计准则的各项原则列报。就内部管理而言，预算还要遵守《国际公共部门会计准则》(权责发生制预算编制)的各项原则，因此 2016-2017 两年期方案预算还列入了一章(第九章)，其中显示《国际公共部门会计准则》与《联合国系统会计准则》之间的调节情况。

图一
联合国近东救济工程处 2016-2017 两年期结构和员额分配



注：80 个国际员额由预算外资源供资。缩写：USG：副秘书长；ASG：助理秘书长；RB，经常预算；XB，预算外；GS，一般事务；OL，其他职等。

^a 当地员额：2017 年年底的当地员额总数为 30 780。由联合国经常预算供资的国际人员员额总数为 149 个员额。

表 1
2016-2017 两年期方案预算

A. 2016-2017 两年期全工程处预算总额汇总表，按人类发展目标分列

(以千美元计)

目标	2016 年财政年度					2017 年财政年度					2016-2017 两年期				
	经常预算			项目 预算	共计	经常预算			项目 预算	共计	经常预算			项目 预算	共计
	现金 ^a	实物	共计			现金 ^a	实物	共计			现金 ^a	实物	共计		
健康长寿的生活	128 174	3 884	132 058	49 617	181 675	130 459	3 892	134 351	39 236	173 587	258 633	7 777	266 410	88 853	355 263
获得知识和技能	349 483	739	350 222	71 093	421 315	362 317	759	363 076	9 271	372 347	711 800	1 498	713 298	80 364	793 662
体面的生活水准 ^b	78 513	1 008	79 521	564 390	643 911	78 976	1 030	80 006	130 480	210 486	157 489	2 038	159 527	694 870	854 397
最充分享有人权	7 841	5	7 846	7 000	14 846	8 004	5	8 009	7 000	15 009	15 845	10	15 855	14 000	29 855
近东救济工程处有效和 高效的治理和支助	147 085	1 349	148 434	3 248	151 682	148 950	1 356	150 306	3 282	153 588	296 035	2 704	298 739	6 530	305 269
所需经费共计	711 096	6 985	718 081	695 348	1 413 429	728 706	7 042	735 748	189 269	925 017	1 439 802	14 027	1 453 829	884 617	2 338 446
意外储备金	9 461		9 461		9 461	6 652		6 652		6 652	16 113	—	16 113	—	16 113
离职/自愿提前退休	29 157		29 157		29 157	32 424		32 424		32 424	61 581	—	61 581	—	61 581
增值准备金 ^c	1 000		1 000		1 000	—		—		—	1 000	—	1 000	—	1 000
所需经费共计	39 618	—	39 618	—	39 618	39 076	—	39 076	—	39 076	78 694	—	78 694	—	78 694
所需资源共计	750 714	6 985	757 699	695 348	1 453 047	767 782	7 042	774 824	189 269	964 093	1 518 496	14 027	1 532 523	884 617	2 417 140

^a 其中不包括 2016-2017 两年期联合国经常预算可能不供资的 1 个国际员额。

^b 其中包括社会安全网方案每年的粮食准备金 2 600 万美元。

^c 这笔款项属于巴勒斯坦权力机构在 2016-2017 两年期未解决的预计增值税。

B. 2016-2017 两年期全工程处预算总额汇总表，按方案分列

(以千美元计)

方案	2016 年财政年度					2017 年财政年度					2016-2017 两年期				
	经常预算			项目 预算	共计	经常预算			项目 预算	共计	经常预算			项目 预算	共计
	现金 ^a	实物	共计			现金 ^a	实物	共计			现金 ^a	实物	共计		
教育计划	383 713	2 057	385 770	75 454	461 224	397 056	2 096	399 152	13 572	412 724	780 768	4 155	784 923	89 025	873 948
卫生方案	117 288	4 447	121 735	28 084	149 819	119 380	4 457	123 837	18 862	142 699	236 667	8 904	245 571	46 946	292 517
救济和社会服务方案 ^b	62 972	225	63 197	6 500	69 697	63 193	228	63 421	6 500	69 921	126 165	452	126 617	13 000	139 617
基础设施和难民营改善方案	31 232	4	31 236	573 970	605 206	31 879	4	31 883	138 926	170 809	63 111	8	63 119	712 896	776 015
行政领导	20 682	222	20 904	11 340	32 244	20 689	227	20 916	11 409	32 325	41 371	449	41 820	22 750	64 570
支助部门	95 209	30	95 239	—	95 239	96 509	30	96 539	—	96 539	191 719	60	191 779	—	191 779
方案共计所需资源	711 096	6 985	718 081	695 348	1 413 429	728 706	7 042	735 748	189 269	925 017	1 439 802	14 027	1 453 829	884 617	2 338 446
意外储备金	9 461	—	9 461	—	9 461	6 652	—	6 652	—	6 652	16 113	—	16 113	—	16 113
离职/自愿提前退休	29 157	—	29 157	—	29 157	32 424	—	32 424	—	32 424	61 581	—	61 581	—	61 581
增值准备金 ^c	1 000	—	1 000	—	1 000	—	—	—	—	—	1 000	—	1 000	—	1 000
所需其他经费共计	39 618	—	39 618	—	39 618	39 076	—	39 076	—	39 076	78 694	—	78 694	—	78 694
资源需求共计	750 714	6 985	757 699	695 348	1 453 047	767 782	7 042	774 824	189 269	964 093	1 518 496	14 027	1 532 523	884 617	2 417 140

^a 其中不包括 2016-2017 两年期联合国经常预算可能不供资的 1 个国际员额。

^b 其中包括社会安全网方案每年的粮食准备金 2 600 万美元。

^c 这笔款项属于巴勒斯坦权力机构在 2016-2017 两年期未解决的预计增值税。

表 2
所需经常预算资源，按外地办事处和总部分列

(现金和实物，以千美元计)

外地办事处/总部部门	2012 支出	2013 支出	2014 支出	2015 预算	2016 估计数 ^a	2017 估计数 ^a
加沙地带	224 135	231 897	206 250	224 707	235 943	248 237
黎巴嫩	77 228	86 718	87 265	92 380	91 065	92 510
阿拉伯叙利亚共和国	47 626	35 067	27 889	60 297	61 019	61 651
约旦	120 490	131 465	128 891	148 609	142 557	143 888
西岸	99 662	100 671	114 884	104 125	111 383	113 106
总部	52 119	51 071	53 062	54 808	76 114	76 356
教育计划	2 315	2 404	2 532	2 915	3 025	3 052
卫生方案	1 009	1 057	1 011	1 296	1 233	1 232
救济和社会服务方案	1 062	1 000	1 250	10 582 ^b	27 485 ^b	27 452 ^b
基础设施和难民营改善方案	1 560	1 564	1 547	1 887	1 672	1 693
行政领导					11 285	11 285
支助部门	46 173	45 046	46 722	38 128	31 414	31 642
小计	621 260	636 889	618 241	684 926	718 081	735 748
意外储备金 ^c				14 000	9 461	6 652
薪金准备金 ^c				15 000	—	—
离职/自愿提前退休				—	29 157	32 424
增值准备金 ^c				15 000	1 000	—
预算风险准备金 ^c				14 834	—	—
小计	—	—	—	58 834	39 618	39 076
所需资源总额	621 260	636 889	618 241	743 760	757 699	774 824

^a 其中不包括 2016-2017 两年期联合国经常预算可能不供资的 1 个国际员额。

^b 其中包括社会安全网方案 2015 年、2016 年和 2017 年的粮食准备金，金额分别为 900 万美元、2 600 万美元和 2 600 万美元。

^c 2012-2014 年的可比数字已纳入外地和总部各部门/方案的相应支出。

图 2
经常预算，按外地办事处和总部部门分列

(现金和实物，以千美元计)

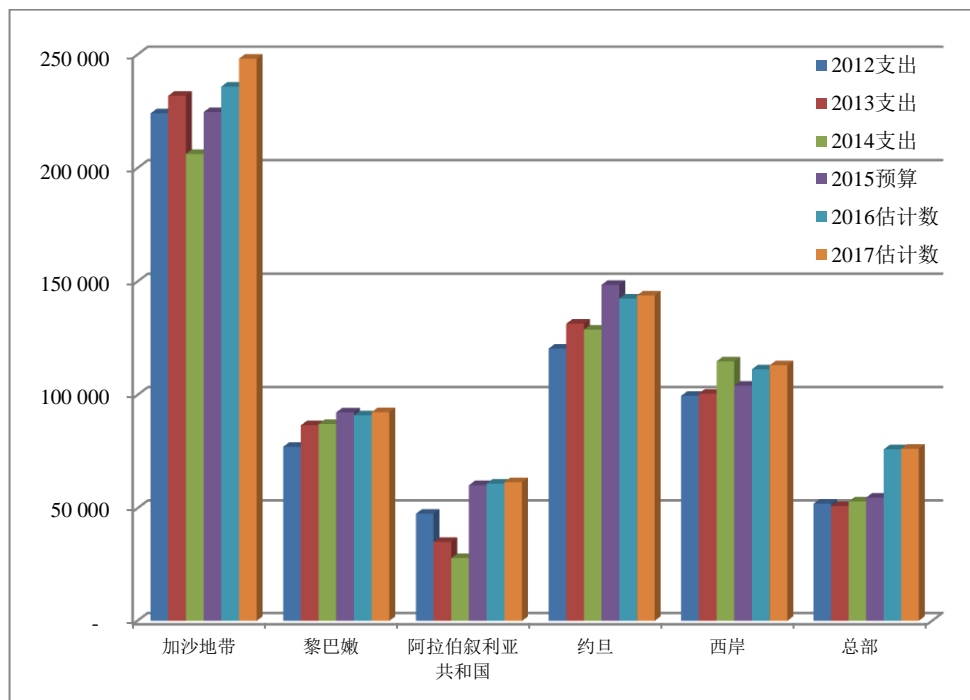


表 3
经常预算所需资源，按人类发展目标

(现金和实物，按千美元计)

目标	2012 支出	2013 支出	2014 支出	2015 预算	2016 估计数 ^a	2017 估计数 ^a
健康长寿的生活	115 804	104 862	93 910	133 926	132 058	134 351
获得知识和技能	342 106	352 750	333 867	358 578	350 222	363 076
体面的生活水准	55 732	47 626	44 423	75 939 ^b	79 521 ^b	80 006 ^b
最充分享有人权	3 680	3 558	3 585	3 947	7 846 ^d	8 009
近东救济工程处有效和高效的治理和支助	103 938	128 093	142 455	112 536	148 434	150 306
小计	621 260	636 889	618 240	684 926	718 081	735 748
意外储备金				14 000	9 461	6 652
薪金准备金 ^c				15 000	—	—
离职/自愿提前退休				—	29 157	32 424
增值税准备金 ^c				15 000	1 000	—

目标	2012 支出	2013 支出	2014 支出	2015 预算	2016 估计数 ^a	2017 估计数 ^a
预算风险准备金 ^c				14 834	—	—
小计	—	—	—	58 834	39 618	39 076
所需资源总额	621 260	636 889	618 240	743 760	757 699	774 824

^a 其中不包括 2016-2017 两年期联合国经常预算可能不供资的 1 个国际员额。

^b 其中包括社会安全网方案 2015 年、2016 年和 2017 年的粮食准备金，金额分别为 900 万美元、2 600 万美元和 2 600 万美元。

^c 2012-2014 年的可比数字已纳入人类发展目标各年的相应支出。

^d 2015 年至 2016 年增加主要是由于采用了一个新的统一 2016-2017 年战略框架。若干次级方案原来是在目标 3 和目标 5 之下，目前则分配给目标 4。

图 3
经常预算，按人类发展目标分列

(现金和实物，以千美元计)

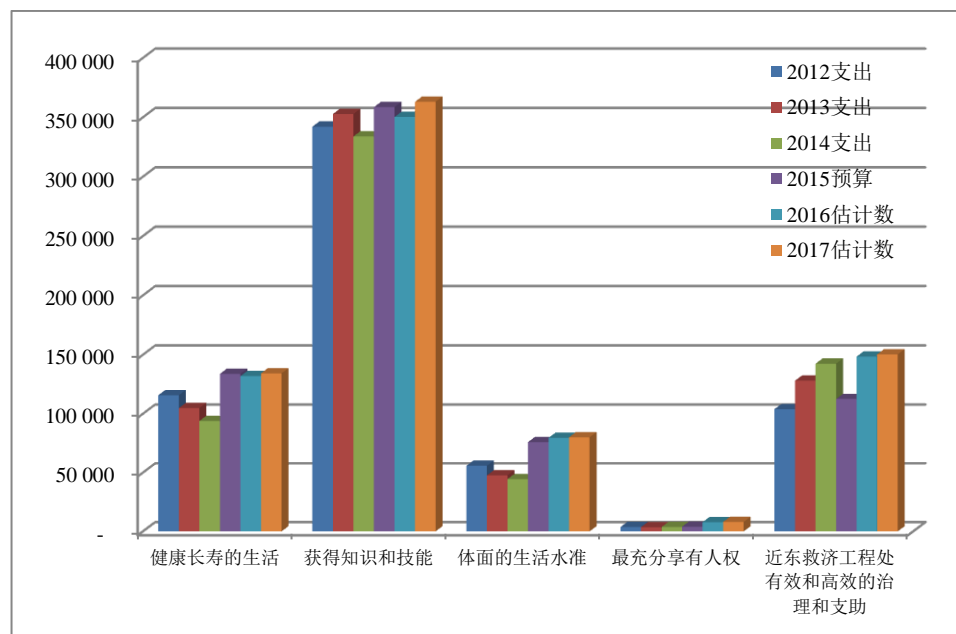


表 4
经常预算，按资源分列

(现金和实物，按千美元计)

目标	2012 支出	2013 支出	2014 支出	2015 预算	2016 估计数 ^a	2017 估计数 ^a
工作人员费用						
国际工作人员	26 635	29 724	29 421	29 938	32 028	32 028
基本薪金	327 816	326 296	314 024	369 717	397 078	411 499
危害津贴和特别因素	727	14	1 847	—	—	—
近东救济工程处节约储金捐款	48 544	49 745	48 532	55 363	58 856	60 850
高级专业干事津贴、特别职业津贴和其它	9 447	9 729	10 231	10 946	12 492	12 749
加班和超时工作补助	554	564	790	673	998	1 004
币值调整因素	19 767	32 830	37 993	12 459	—	—
特别津贴	18 088	18 038	18 073	19 627	18 416	18 616
与健康有关的费用	5 929	8 355	8 456	8 172	9 197	9 259
杂项津贴	313	223	79	302	176	176
离职现金支付	28 667	25 072	4 025	16 103	1 103	1 103
限期任用合同费用	7 239	8 244	9 238	7 765	8 898	8 744
临时工作人员	1 874	1 923	2 720	3 088	2 393	2 563
小计	495 600	510 757	485 429	534 153	541 635	558 591
非工作人员费用						
消费清单	33 756	28 676	35 826	44 542	37 991	38 497
非存货用品	18 019	18 118	15 045	13 954	19 741	19 364
公用事业	4 030	4 872	5 610	6 921	6 412	6 559
房舍的维修	9 644	9 883	9 739	7 939	10 014	10 167
设备和建筑	16 082	17 675	19 529	13 681	12 799	12 844
训练	1 150	990	1 007	1 580	1 467	1 507
差旅费	2 011	1 551	1 778	1 992	2 305	2 268
行政支助事务	4 807	4 401	5 197	5 528	6 280	6 232
咨询服务	2 496	1 985	3 422	2 140	2 550	2 543
医院服务	10 792	15 947	15 812	18 016	19 857	19 987
杂项事务	9 594	9 273	8 744	12 203	14 115	14 250
困难个案补贴	13 710	11 366	8 604	7 501	9 327	9 328
病人补贴	2 804	3 296	4 391	5 247	9 434	9 458
第三方补贴	—	749	680	156	71	71
其他补贴	707	255	344	282	362	362
准备金	—	—	—	9 749 ^b	26 125 ^b	26 125 ^b

目标	2012 支出	2013 支出	2014 支出	2015 预算	2016 估计数 ^a	2017 估计数 ^a
费用回收	(3 941)	(2 905)	(2 917)	(658)	(2 404)	(2 405)
折旧 ^b	—	—	—	—	—	—
小计	125 661	126 132	132 811	150 773	176 446	177 157
工作人员和非工作人员费用共计	621 261	636 889	618 240	684 926	718 081	735 748
意外储备金 ^c				14 000	9 461	6 652
薪金准备金 ^c				15 000	—	—
离职/自愿提前退休				—	29 157	32 424
增值准备金 ^c				15 000	1 000	—
预算风险准备金 ^c				14 834	—	—
小计	—	—	—	58 834	39 618	39 076
所需资源总额	621 260	675 292	731 566	743 760	757 699	774 824

^a 其中不包括 2016-2017 两年期联合国经常预算可能不供资的 1 个国际员额。

^b 其中包括社会安全网方案 2015 年、2016 年和 2017 年的粮食准备金，金额分别为 900 万美元、2 600 万美元和 2 600 万美元。

^c 2012-2014 年的可比数字已分别纳入支出资源。

图 4
经常预算，按资源分列

(现金和实物，按千美元计)

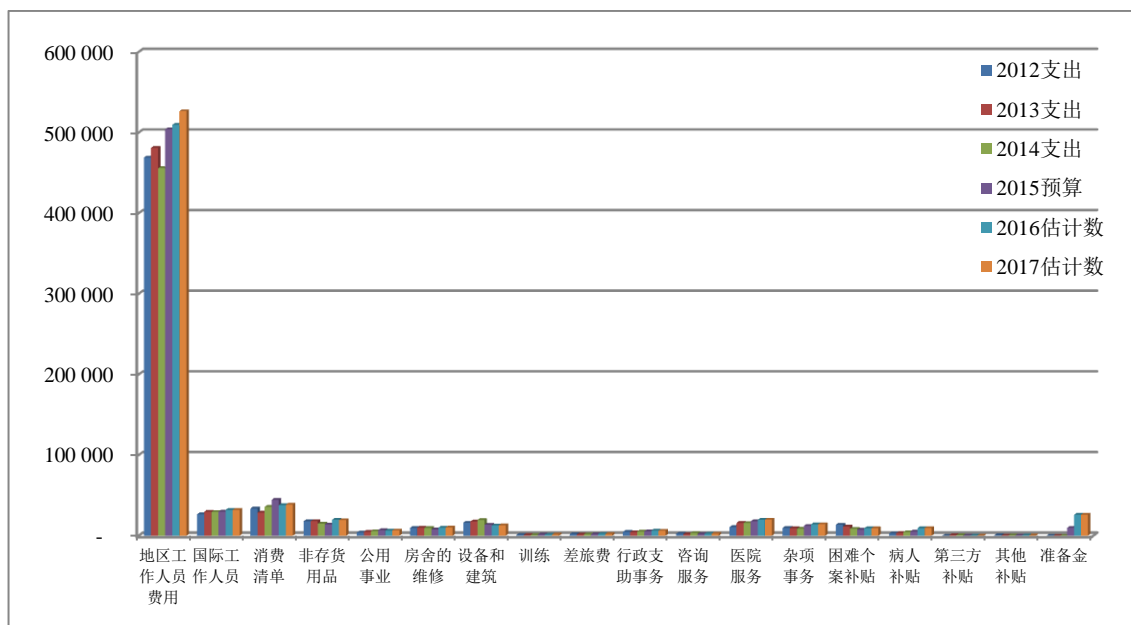


表 5
2016-2017 两年期按目标和外地办事处/总部分列的项目预算

(以千美元计)

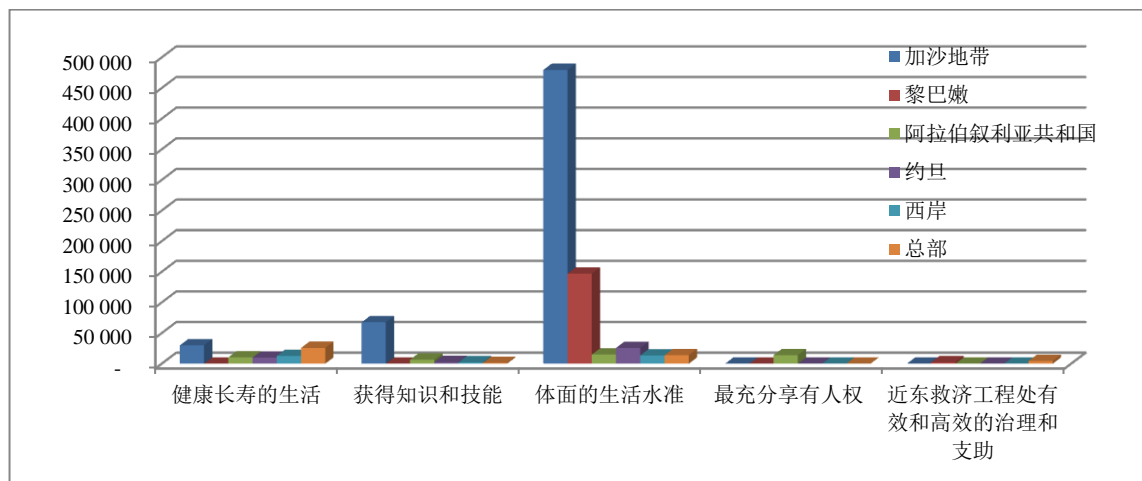
目标	加沙地带 ^a	黎巴嫩 ^b	阿拉伯			总部	共计
			叙利亚共和国	约旦	西岸		
健康长寿的生活	30 000	—	10 400	9 850	12 767	25 836	88 853
获得知识和技能	67 597	—	6 600	2 660	2 256	1 251	80 364
体面的生活水准	479 600	147 027	15 000	25 800	13 582	13 861	694 870
最充分享有人权	—	—	14 000	—	—	—	14 000
近东救济工程处有效和高 效的治理和支助	—	2 250	—	—	—	4 280	6 530
总计	577 197	149 277	46 000	38 310	28 605	45 228	884 617

^a 加沙地带项目预算包括用于加沙重建的 5.772 亿美元。

^b 黎巴嫩外地办事处项目预算包括用于巴里德河难民营的 1.387 亿美元。

图 5
2016-2017 两年期按目标和外地办事处/总部分列的项目预算

(以千美元计)



D. 人力资源

24. 为了交付核心方案和项目，工程处雇用国际和地区工作人员。

25. 遵照大会第 3331B (XXIX)号决议，2014-2015 两年期有 150 名国际工作人员额由联合国经常预算供资。

26. 根据大会第 69/264 号决议，联合国主计长请求工程处提出节约联合国 2014-2015 两年期方案预算资金的提案。对此，工程处拟议裁撤 1 个安保干事员额(P-3)。到 2015 年 7 月，工程处同大会行政和预算问题咨询委员会就这一提议进行了持续的讨论。

27. 此外，80 个国际员额由联合国经常预算外资源供资，有 76 个员额由项目供资；两个员额由联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)供资，两个员额由世界卫生组织(世卫组织)供资。

表 6
2016-2017 年所需国际工作人员编制

员额职等	联合国经常预算 ^a	其他经费
专业及以上职类		
副秘书长	1	-
助理秘书长	1	-
D2	8	2
D1	10	2
P5	27	8
P4/P3	90	58
P2/P1	2	3
小计	139	73
一般事务	10	7
小计	10	7
共计	149	80

^a 其中不包括 2016-2017 两年期联合国经常预算可能不供资的 1 个国际员额。

28. 截至 2015 年 4 月底，各方案主要通过 29 507 名当地(“地区”)工作人员交付。如果工程处要实现本预算中提出的绩效，到 2017 年底地区工作人员人数需增至核定工作人员队伍的上限 30 765 名(见表 7)。需要服务的难民越来越多是造成这一问题的一个因素。

表 7
截至 2017 年 12 月 31 日的地区工作人员估计数，按人类发展目标分列

目标	加沙	黎巴嫩	特区	约旦	西岸	总部	共计
健康长寿的生活	1 333	608	497	1 018	970	20	4 446
获得知识和技能	10 006	1 802	2 357	5 147	2 604	64	21 980
体面的生活水准	524	239	142	350	342	22	1 619
最充分享有人权	47	16	61	41	37	4	206
近东救济工程处有效和高效的治理和支助	606	351	266	376	566	349	2 514
总计	12 516	3 016	3 323	6 932	4 519	459	30 765

E 财政状况

29. 除了由通过摊款的联合国经常预算供资的国际工作人员员额和联合国其他机构提供的员额外，工程处的日常业务、项目和紧急呼吁由自愿捐款供资。

30. 表 8 显示 2015 年工程处预算的筹资状况。

31. 2015 财政年度财务结果显示工程处在努力执行任务过程中遇到的资金短缺情况。截至 2015 年 7 月，(工程处普通基金)经常预算出现 1.012 亿美元资金缺口(赤字)，项目预算短缺 1.915 亿美元，而 2015 年紧急呼吁的资金缺口为 9.956 亿美元。

表 8
2015 年工程处筹资状况

(以百万美元计)

	经常预算	项目	紧急呼吁
捐款和收入	534.2	46.91 ^a	554.11 ^a
预算	635.4	238.4	1 549.72 ^b
资金缺口	(101.2)	(191.5)	(995.6)

^a 系截至 2015 年 7 月已确认捐款项(已收和尚未收到的现金)。

^b 系 2015 年巴勒斯坦被占领土紧急呼吁所要求的资金数额为 4.144 亿美元，叙利亚区域应急计划 4.153 亿美元，和加沙复原和重建呼吁 7.2 亿美元。

32. 当前收支预测(见表 9)显示，2016 年和 2017 年经常现金预算的资金缺口分别为 2.006 亿美元和 2.222 亿美元。出现这一短缺是因为 2016 年和 2017 年(根据捐助者提供的指示性捐款估计数和利息收入估计数计算得出的)收入 5.501 亿美元和 5.456 亿美元低于预算列入的支出 7.507 亿美元和 7.678 亿美元。如果得不到额外捐助，工程处将无法充分开展编入预算的活动。

表 9
工程处预期筹资状况——2016-2017 年两年期经常预算

(以百万美元计)

	2016	2017
预期收入	550.1	545.6
预算	(750.7)	(767.8)
资金缺口	(200.6)	(222.2)

33. 按捐助者分列的 2016 年和 2017 年收入预测见表 10。

表 10
2015-2017 年普通基金收入预测

(千美元)

捐助方	2015 年收入预测 ^a	2016 年收入预测	2017 年收入预测
美利坚合众国	130 000	130 000	130 000
欧洲联盟	89 325	89 000	89 000
联合国	45 090	45 000	45 000
瑞典	35 859	36 000	36 000
日本	24 822	25 000	25 000
挪威	19 352	19 000	19 000
瑞士	17 532	18 000	18 000
荷兰	14 739	15 000	15 000
澳大利亚	14 493	15 000	15 000
丹麦	14 064	14 000	14 000
德国	9 150	9 000	9 000
法国	8 026	8 000	8 000
比利时(包括佛兰德斯)	6 991	7 000	7 000
意大利	6 536	7 000	7 000
卢森堡	5 229	5 000	5 000
芬兰	4 772	5 000	5 000
爱尔兰	4 242	4 000	4 000
西班牙(包括各区域)	2 085	2 000	2 000
科威特	2 000	2 000	2 000
俄罗斯	2 000	2 000	2 000
沙特阿拉伯	2 000	2 000	2 000
阿拉伯联合酋长国	1 800	1 800	1 800
奥地利	1 687	2 000	2 000
土耳其	1 250	1 250	1 250
其他捐助者收入	5 039	5 500	6 000
额外捐助者收入	40 000	5 000	5 000
小计	508 084	474 550	475 050
利息	600	600	600
方案支助费用回收	60 000	45 000	40 000
由分摊的会费供资的国际工作人员	29 082	29 933	29 933
共计	587 180	550 083	545 583

^a 依据截至 2015 年 6 月底的信息的预期年终预测数。

34. 工程处 2012-2015 年资源调动战略包括三个高级别战略目标：加深与传统捐助者的伙伴关系；使捐助方基础多样化；并改进调动资源和管理捐助者关系的跨机构能力。根据对外关系部将在 2012-2015 年资源调动战略评价的基础上，编写一份 2016-2019 年资源调动战略。工程处将争取 2016-2019 年资源调动战略在 2015 年 11 月的咨询委员会会议获得核可。

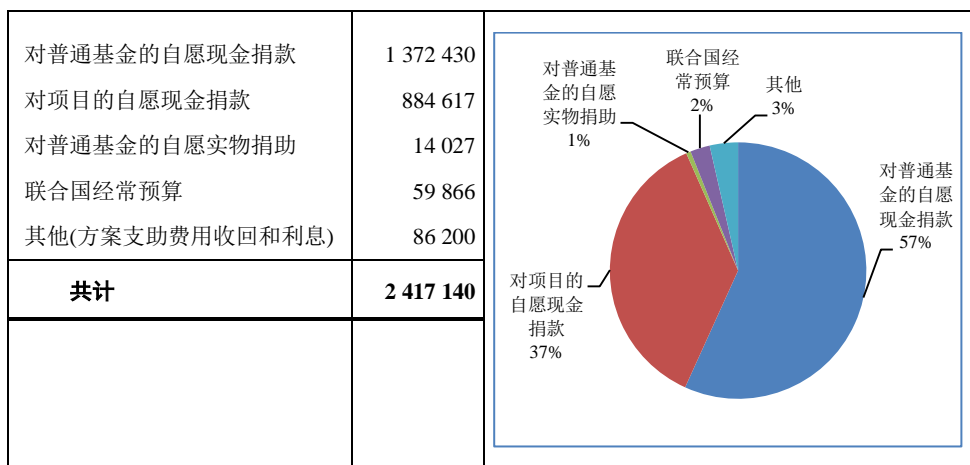
35. 传统捐助者仍然是工程处的主要支持者，提供了工程处所需经费总额的 80% 至 90%。虽然传统捐助者在最近几个两年期增加了其对工程处的总体捐助，传统捐助者的供资跟不上过去两个两年期所需经费每年 6.4% 的增长速度。为了应对长期经费短缺，工程处的应急储备枯竭，紧缩措施制度化，并设法扩大捐助方基础，有系统地争取阿拉伯伙伴、非传统捐助方，新兴市场和私营伙伴的帮助。

36. 工程处在努力争取进一步加强内部和外部沟通。通过改善信息流动，工程处能够更好地改进对于捐助者的透明度和问责制，进而创造有助于维持同新捐助者和现有捐助者之间关系的有利环境。

37. 图六显示 2016 年和 2017 年工程处预算总额的预期供资来源，其中包括经常预算和项目预算。

图六
2016-2017 年预算供资

(以千美元计)



38. 2016-2017 年预算总额的大约 94% 需由自愿捐款支付，其中 60% 是对普通基金的现金捐款，39% 是用于为项目供资的现金捐款，大约 1% 是对普通基金的实物捐助。

39. 149 个国际员额的经费由联合国经常预算，1 个国际员额(不包括不由经常预算供资的 2016-2017 两年期期间)2.5%，约占每年预算总额。其余 3.6% 的其他收入来自以下来源：

(a) 利息收入和杂项收入，包括方案支助费用，2016年和2017年分别为4 500万美元和4 000万美元；

(b) 教科文组织和世卫组织分别为6个工作人员员额(2个国际和4个地区工作人员员额)和4个员额(2个国际和2个地区工作人员员额)提供经费，作为它们分别向教育和卫生方案提供的技术援助的一部分。

40. 如果捐助者的捐款仍未达到为不断增加的服务需求供资所需的数额，对工程处能力的制约将继续影响到巴勒斯坦难民的人类发展标准并给东道国当局带来额外压力。

41. 工程处认识到，由于当前全球经济环境导致资源匮乏，人口增长导致需求不断增加，以及通货膨胀压力，工程处必须在其主要方案内和各方案之间确定各项服务和活动的优先次序。因此，预算资金仅用于已确定的一套核心活动，而这些活动对满足巴勒斯坦难民的基本需要非常重要。工程处要完成核心任务，向巴勒斯坦难民提供保护和援助，就必须得到开展这些活动所需资源。

第二章

目标 1：健康长寿的生活

A. 人类发展目标

42. 健康是一种身心和社会的整体福祉状态，而不仅仅是没有疾病或体弱的情况。健康权是所有人均有权享有的一项基本人权。健康权也是推动人类发展的一项元素。健康是一系列相互关联的成就和匮乏的核心问题。除健康与经济增长之间的联系得到广泛承认，健康方面的成就有助于推动教育成果、认知发展、就业机会和创收潜力。疾病、营养不良、精神疾病和其他健康方面的问题往往导致其他能力的下降。工程处有助于实现这一权利为巴勒斯坦难民提供的质量和普及的初级保健。2014 年，大约 350 万人受益于工程处的各项保健服务，相当于登记人口总数 70% 以上。工程处提供这些服务主要是通过 138 个初级保健设施，以及一支 3 300 多名保健工作人员队伍。在巴勒斯坦难民中，使用工程处服务最多的是母亲、儿童和染上非传染性疾病的人。

43. 2011 年工程处在一种家庭保健工作队方式和建立电子医疗记录(电子保健)的基础上开始了一项改革进程。这一改革的整体宗旨是在工程处实现初级保健服务现代化，使之更加以人为本，更为有效。除了初级保健次级方案，工程处实施了一项住院治疗方案。公共或私人医院根据各种类型的合同提供大部分服务项目。此外，工程处在西岸开办了一家医院，即卡勒基利亚医院。与初级保健服务有所不同的是，住院支持工作在各地均有所不同，主要取决于当地情况。每年大约可接纳 76 000 名人住院(不包括阿拉伯叙利亚共和国)。

B. 制约与挑战

44. 巴勒斯坦难民的特点是人口日益老龄化和非传染性疾病的日益蔓延。不健康的生活方式是有共性的，因此巴勒斯坦难民所面临的许多现有和新出现的健康威胁就是慢性非传染性疾病，这就需要昂贵的护理和治疗。

45. 对许多巴勒斯坦难民而言，身体暴力和虐待都构成严重的健康问题。此外，心理和精神健康问题正在增加，特别是在因战争和冲突而受到死亡、疾病、流离失所和财产损失影响的社区。越来越贫困的情况使得难民无力在工程处以外寻求医疗援助。

46. 难民在获得保健服务方面面临保护的困难，原因在于暴力事件和其他障碍，而且难民人口在地域转移后远离现有保健中心。

47. 工程处在实施电子保健信息管理系统(电子保健)方面面临着一系列挑战，包括缺乏资金、许多保健中心缺乏信息和通信技术基础设施，而且必须进行能力建设，让所有用户进入电子系统。

48. 许多保健设施设在旧楼里，由于资金有限，多年来一直失于维修。资源制约因素限制了工程处进行必要评估的能力，而评估是为确保保健设施能够抵御地震活动，无害于环境，有效提供服务和安全使用。

49. 此外，与卫生相关的传染性疾病在一些巴勒斯坦难民营仍然是一个问题，因为饮用水供应和卫生条件在工程处业务地区都有所恶化。这在冲突情况下尤其是一个问题。

C. 预期成绩

50. 工程处将继续在普及基础上提供优质初级保健服务。工程处将最大限度地发挥家庭保健工作队改革的影响，以促进重大疾病和病症的适当诊断和治疗并减少发病的时间和常常危及生命的并发症，特别是那些起源于非传染性疾病的案例。这些保健服务还将设法提高推动心理社会福祉的预防因素以及导致巴勒斯坦难民生活中非传染性疾病的危险行为因素。家庭保健工作队将加强卫生保健工作人员在应对影响健康的决定性因素方面的作用，并加强外联活动和社区参与。贯穿各领域的服务将包括预防性口腔保健服务。通过培训和能力建设以及建立伙伴关系，工程处将确保家庭保健工作队的医疗和护理成员能够更好地确定精神紊乱和心理问题。工程处将让这些工作人员掌握无需专门护理情况所需的技能和知识。

51. 有针对性地促进和保护保健服务将是对保健工作队办法的补充。卫生教育和宣传运动的推广和对人口中糖尿病和高血压的健康筛查将是这方面的主要工作。

52. 学校保健方案将主要通过学校保健政策，继续加强从幼年开始的行为改变。

53. 电子保健将改善服务，方法是通过适当监测患者组群分析信息，例如关于治疗结果。工程处将继续根据家庭保健工作队办法改进其保健中心，并考虑采取这一办法的空间需求，包括根据患者的流量、健康小组组成、分区和毗邻。工程处将力求为残疾难民和特定性别需求难民促进无障碍环境，包括通过绿色办法。

54. 随着工程处所有五个作业地区医院的住院治疗方面工作量所反映出日益增加的需求，住院治疗需求将继续超出供应能力。工程处将调整其重点并将那些患有危及生命疾病又因没有金融资产或没有保险而无法获得卫生保健服务者给予最高优先。工程处将与合作伙伴开展互补活动，以作为增强应对措施和最大限度地利用机会的手段，通过协同行动提高资源调动。

55. 工程处将讨论保健服务局限性所产生的影响。在难民无法获得保健服务的情况下，工程处会努力通过移动诊所等形式向难民提供其自身服务。工程处将积极寻求机会，合理使用资源。

56. 与地方、国家和国际伙伴的协作对于协助提供巴勒斯坦难民所需要的全面护理十分重要。工程处将继续与长期传统伙伴，特别是世卫组织、联合国人口基金和联合国儿童基金会(儿童基金会)协作，以提高其保健服务的技术能力。工程处还将与诸如世界糖尿病基金会等地方和全球合作伙伴继续合作，以实现其战略目标。

57. 工程处将与东道国政府和各市镇一同积极努力，以确保最大限度地向营地社区提供市政服务。尽管作出了这些努力，如果工程处根据情况需要必须开展固体废物清除等活动，工程处将争取采取可能最具成本效益的行动。

58. 此外，工程处将环境基础设施受到严重破坏的难民营的水资源、供应和网络、污水系统和排水管道作为优先项目。

59. “战略框架”体现出以下预期成绩：

- (a) 普及优质和全面初级保健
- (b) 持续保护和促进家庭健康
- (c) 确保疾病得到预防和控制。

D. 财政资源

表 11

健康长寿的生活

按具体目标分列所需资源

(现金和实物，按千美元计)

	2016 年估计数 ^a	2017 年估计数 ^a
普及优质和全面初级保健	96 584	98 066
保护和促进家庭健康	12 016	12 446
预防和控制疾病	23 458	23 839
经常预算共计	132 058	134 351
项目预算	49 617	39 236
总计	181 675	173 587

第三章

目标 2：掌握知识和技能

A. 人类发展目标

60. 教育是一项社会进程，这一进程有助于推动当前和未来世代的发展，开发和应用新知识，有助于加强和(或)改变社会和文化规范与习俗，并有助于人们确立身份。作为一项基本人权，教育在人类发展的各个方面发挥着重要作用。教育为人们提供各种社会和认知技能，使其能够在日后生活中加以利用，通过有偿就业实现自食其力。

61. 工程处通过大约 666 所学校向将近 50 万巴勒斯坦难民儿童提供教育服务。工程处教育方案就工作人员和预算拨款而言首屈一指，占工程处普通基金支出的 57%，构成中东最大的教育系统业务。工程处教育系统在五个作业区提供免费小学和预科的 9 年(在约旦为 10 年)基础教育，以及黎巴嫩境内的中学教育。

62. 在工程处多数地区学校上学的儿童人数若干年来一直保持稳定。在黎巴嫩和约旦的此类学校都不得不消化更多来自阿拉伯叙利亚共和国流离失所的学生。然而，更重要的是，加沙地带的学生人数近年来逐渐增长，有将近 90% 的学龄难民在工程处的学校就读。2002 年至 2012 年，在加沙工程处学校的儿童人数从 189 000 人增至 225 000 人。

63. 2011 年，工程处教育方案开始制订和执行一项为期四年的重大改革。开展改革是为应对整个地区，特别是工程处所日益关注的一个问题，即学生没有掌握要实现其全部潜力的必要技能，并积极推动其社会和国际社会的发展。改革的目的是转变课堂实践，方法是在诸如教师、课程、包容、循证规划和研究等重点领域，以及在政策、组织和个人能力的三个层面采取相互关联的整体办法。

64. 普通教育指标已经制定，其目的是让工程处能够更好地监测工程处应对与改革相关挑战的情况，并提高其在国家、区域和全球范围开展活动中的意义。这其中包括用于教育改革的认知指标，以测量教学与学习做法调整，人权文化(工程处新界定的人权、冲突解决和容忍政策)的普及程度和在学校一级的做法，此外还有衡量工程处教育系统入学率、留校率和总体效率的指标。

65. 工程处正在建立一项全工程处教育管理信息系统，该系统将加强其根据主要教育指标提供及时和可靠报告的能力。

66. 工程处教育方案的核心是优质、包容和公平的教育。在这方面，工程处 2013 年的包容性教育政策，与工程处 2007 年的两性平等政策、2008 年教育性别平等主流化战略和 2010 年残疾政策相一致，即促进所有儿童获得优质教育、学习和参与的平等机会。学校议会为巴勒斯坦难民儿童发出声音并增强他们的权能。

67. 工程处已成为制定紧急教育方案的先驱。针对因叙利亚紧急情况在阿拉伯叙利亚共和国、黎巴嫩和约旦受影响的儿童实施了多管齐下的应对措施。这种做法

包括多种学习空间和利用自学材料。通过直接与儿童接触的顾问和辅导教师提供社会心理支助；以及安全和生存技能培训。这些层面的基础是加强数据收集和增强交流系统。

B. 制约与挑战

68. 学生业绩中的差异和不平等问题仍然存在。工程处学生预期学业不及格的比例在八年级阿拉伯语为 43%，而在四年级数学为 68%，而学业及格者的比例分别为 32% 和 57%。

69. 研究显示，教学方法在各个领域均非常传统，教师主讲和教学方式刻板，以鼓励和支持所有学生的学习。

70. 教育基础设施资源贫乏和人口压力增加，70% 的工程处学校实行两班制运作。此外，工程处仍在几个非专门建造的学校，这对资源的有效配置有着消极影响，并在发生自然灾害时会对生命和财产构成威胁。

71. 童婚和为养家或在家工作而提前退学的做法影响到女童受教育的机会。

72. 收容国境内和整个区域的冲突影响到儿童的受教育权。

73. 如上所述，长期的政治、社会和经济不稳定，加上反复和广泛侵犯人权行为，对工程处学校儿童的社会心理健康继续造成重大不利影响。这对于实现公平、包容性和高质量教育成果构成一项挑战，而且要实现这些成果必须采取具体和系统的步骤。工程处教育系统和工程处其他服务部门在满足此种需求方面能力有限，并且必须加强这一能力。

C. 预期成绩

74. 工程处将加大努力，继续致力于实现优质、公平的包容性教育，以便使学生实现其作为个人和社会(包括更广泛的全球社会)成员的潜力。

75. 工程处将努力确保为所有儿童提供良好的校园和教室环境，促进儿童的社会心理健康。将建设教师、辅导员和整个教育系统的能力，以更好地满足儿童的心理需求。工程处将建立支助系统，用于评估和满足这些需求，并与工程处内其他部门合作，确保支助和转介系统到位。在这方面，需要合作伙伴提供支助和专门知识。参照明确界定的指标衡量进展将是关键，工程处将在监测和报告框架中提出这些指标。

76. 工程处的工作重点是实现优质、公平和包容性的教育服务和成果。工程处教育方案力求缩小学生的成绩差距。为此，将继续注重加强工程处学校教师的专业化；增强教育工作人员的相关能力，使其言行有助于促进学生的社会心理健康；丰富课程，确保培养学生的技能；建设符合联合国价值观的能力和心态；通过人权、解决冲突和包容方案，让儿童了解和理解人权的概念、作用和责任。这些措施的核心是开展基于证据的政策规划以及采取综合一致的办法。

77. 工程处将更加重视对部分学生开展有针对性的帮助，以实现他们的学习潜力。这些学生包括残疾学生、贫困学生、心理需求更多的学生、标准化考试表现不佳的学生、曾遭受虐待、肢体暴力和剥削的学生以及患有严重疾病的学生。工程处已将学校内部和周围的暴力行为确定为关键优先事项，将继续统一全面处理。

78. 工程处将设法调动资源用于：一，减少学校的两班制运作；二，改善学校基础设施，确保有助于促进质量、公平和包容性，为包括残疾人在内的所有难民提供无障碍学习环境。

79. 工程处将在设施设计和改造方面逐步采用绿色办法，降低管理费用，最大限度地减少设施运作能源消耗对环境的不利影响。将力求逐步消除对不安全校舍的租用，并对学校进行改造升级，使其满足工程处的基础设施安保、安全和无障碍标准。

80. 工程处将继续在艰巨的环境中，提供教育服务。为应对叙利亚问题，工程处将继续执行一整套全机构方法，包括提供备选学习方法、安全、安保培训、生存技能、社会心理支助(在所有三处业务区增加辅导员)、与家长和社区加强沟通和接触以及加强教师培训。

81. 工程处教育方案自设立以来已大大得益于同教科文组织的合作伙伴关系。工程处强调必须不断加强同其他伙伴的合作关系，包括儿童基金会、挪威难民委员会和德国国际合作机构。工程处将探索如何通过战略伙伴关系促进儿童早期教育，并继续与所有业务区的教育部门密切合作。

82. 战略框架体现了以下预期成绩：

- (a) 普及基础教育；
- (b) 根据既定标准提高教育质量和成果；
- (c) 增加有特殊教育需要的儿童接受教育的机会。

D. 财政资源

表 12

获得知识和技能

按目标分列所需资源

(现金和实物，以千美元计)

	2016 年估计数	2017 年估计数
普及基础教育	344 258	357 029
根据既定标准提高教育质量和成果	5 964	6 047
经常预算共计	350 222	363 076
项目预算	71 093	9 271
共计	421 315	372 347

第四章

目标 3：体面的生活水平

A. 人类发展目标

83. 该次级方案包括两个要素：(a) 加强难民获得更多生计机会的能力；(b) 确保难民能够满足基本饮食和住房需求。

84. 生计机会来自能力、资产(包括物质和社会资源)和谋生所需活动。获得体面生活所需资源对于可持续生计也很重要。作为一项基本人权，就业是减少贫穷、树立人的尊严以及促进人类发展和冲突后复原的主要手段。

85. 工程处通过下列三条途径为巴勒斯坦难民提供生计机会：(a) 通过方案直接提供生计机会；(b) 在业务中创造就业岗位，间接提供生计机会，包括雇佣工作人员，以及开展重建项目，在重建部门创造就业；(c) 对东道国政府和当地经济行为体进行宣传，倡导和支持巴勒斯坦难民获得经济机会。

86. 工程处为学生毕业后的就业提供指导咨询、劳动力市场研究和宣传方案，并开办了 9 个技术与职业教育培训中心，2010 年至 2014 年，约有 20 000 名学生毕业。技术与职业教育培训方案为工程处的学生提供了求职方面的相对优势，为冲突情况下的早期恢复发挥了重要作用。该方案与当地劳动力市场紧密联系，提供多种课程，包括贸易、专业和短期课程。该方案的毕业生的就业率很高，2014 年，男性就业率为 72%，女性为 63%，包括在阿拉伯叙利亚共和国。

87. 工程处通过两个渠道提供小额金融服务：小额金融方案和小额信贷社区支助方案。这些举措旨在确保包括妇女和赤贫者在内的巴勒斯坦难民能够获得小额信贷。

88. 小额金融方案在工程处所有业务地区(黎巴嫩除外)，为巴勒斯坦难民及其他贫穷和边缘群体提供可持续的创收机会。这一方案还向家庭、企业家和小企业主提供信贷和补充性的金融服务。这些投资能够创造和维持就业，减少贫困，并增强客户的权能，尤其是女性客户的权能。2010 年至 2014 年，共发放了 168 000 笔贷款，总价值为 1.88 亿美元。

89. 小额信贷社区支助方案力求增加巴勒斯坦脆弱难民的个人家庭资产。该方案为工程处所有业务区(加沙地带除外)的巴勒斯坦难民服务。2010 年至 2014 年，共支付约 15 250 笔贷款，价值为 1 570 万美元。

90. 对于负担不起高等教育的绩优学生，工程处在各业务区通过项目资金提供大学奖学金。

91. 每个业务区设立了因地制宜的经济机会组合，以增加巴勒斯坦难民的生计机会。例如，在黎巴嫩，建立了就业服务中心，帮助巴勒斯坦难民获得就业机会。在加沙地带，紧急呼吁基金为创造就业计划提供支助。

92. 约五分之一的巴勒斯坦难民生活在 5 个业务区的 58 个难民营。继城市规划需求参与性评估后，基础设施和难民营改善方案试图改造空间，改善难民的生活环境。该方案还审查了所涉难民营的人造环境，将其与当地状况、资源和潜力联系，并通过联系和整合努力，帮助提出创新办法，解决最严重的难民问题，特别是关于减轻贫困和改善生活质量的问题。在工程处的指导下，难民营居民拟订了难民营改善计划，包括一项城市改造计划和一项社区发展计划。迄今为止，已有 10 个难民营拟订了难民营改善计划。

93. 工程处是近东地区对巴勒斯坦难民的最大雇主之一。工程处提供就业机会本身并非一项战略目标，但必须认识到，工程处发放的薪金不仅确保了继续为难民服务的质量，而且为难民和其他地方社区带来了收入。工程处雇用了 30 000 名专职雇员，其中将近一半是妇女，因此约 150 000 人直接受益于这些薪金，更多人从中间接受益。工程处还通过建筑项目创造生计机会。

94. 同样，工程处开展采购，为业务区的地方经济提供了大量经济刺激，例如，2014 年的采购值为 1.91 亿美元。

95. 保护食物权和改善个人和家庭的营养状况有助于防止营养不良和发育迟缓，使人类生产能力用于教育和生计等发展需要。

96. 收容所向难民提供了安身之地和财产保护，确保了家人安全并使其免受严寒酷暑、刮风下雨或其他健康威胁，难民还能在收容所内加强社会关系和网络，开展当地贸易和服务，并获得基本服务。对妇女来说，收容所在减贫、保健、抚养子女和保护免遭暴力侵害方面的影响尤其重大。作为人类的基本需要，难民应该持续获得安全饮用水、卫生设备、排水、自然照明、洗涤设备、粮食贮存、废物处理和应急服务。

97. 工程处是少数直接向巴勒斯坦贫困难民提供食物或现金援助的行为体之一。为此动用了紧急方案和社会安全网方案提供的经费。工程处力求向所有赤贫难民(定义为无法满足自身食物需求的难民)提供含 80% 所需卡路里的食物包裹。但是，受益人数必然取决于经费的多寡。目前，社会安全网方案的资金仍然严重短缺，现金分发微乎其微，几乎完全成了食物分发方案。工程处用于直接援助无法满足自身食物需求的贫穷难民的首选方式是提供现金。原因很多，包括更加有效、灵活、方便难民并有助于维护难民尊严。

98. 在收容所改造项目中，工程处评估并优先重视不达标的收容所，这些收容所的特点包括结构不安全、使用石棉和锌等临时材料、人满为患和缺少性别隔离。由于财政拮据和冲突，在改造收容所和实现年度目标方面，进展受阻。

99. 在冲突和紧急状况下，工程处让难民及其家人临时居住在工程处的设施内。然而，工程处必须继续向难民提供教育等服务，因此无法将自身设施作为长期收容所。在冲突后局势中，工程处调动资源，帮助修复在冲突中遭到损毁的收容所。

工程处有时候在社区或难民营修建和(或)重建的重大项目中发挥核心作用，并呼吁其他行动体和利益攸关方促进和领导重建进程。

100. 工程处并不参与正规难民营的管理或经管。提供公共服务的责任在于东道国政府。尽管如此，工程处在必要、适当和可能的情况下提供支助。

B. 制约与挑战

101. 随着失业率上升，所有业务区都关切巴勒斯坦难民的经济参与问题。特别是，青年尤其是青年妇女的失业率居高不下，工程处业务区内妇女的劳动参与率仅为 10% 至 18%，给巴勒斯坦难民的生计造成了最严峻的挑战。

102. 由于工程处和东道国当局提供了教育和保健机构，难民拥有大量人力资本，但大多数难民无法获得可持续生计所需的各种资产，即社会、自然、实物和金融资本，包括制定应对战略和建设复原力所需的资产。

103. 难民营的局势尤为严峻。通常，由于难民营生活条件恶劣，社会经济状况有所改善的难民都搬出了难民营。

104. 由于贫穷、失业、人口密度日益增加和环境不断恶化，难民营缺乏适当住房。加上缺乏监管框架和规划，导致这些地方正在出现快速无序的城市化。服务欠缺，基础设施恶化。社会问题正在增加。隔离及社会孤立难民营中的难民面临的严重问题。

105. 巴勒斯坦被占领土和约旦在小额金融方面的监管变化严重阻碍了工程处维持和扩大小额金融和小额信贷方案的工作。由于这些变化，小额金融方案和小额信贷社区支助方案可能难以顺利为继，因而无法加大对巴勒斯坦弱势难民(包括妇女、青年和紧急情况受害者)的援助。

106. 工程处的业务环境非常艰巨：政治日益动荡，社会经济状况恶化，在巴勒斯坦难民保护方面的差距越来越大，所有这些都阻碍了为满足食物、住房和环境卫生这些人类基本需求而开展的努力。

107. 巴勒斯坦难民的粮食安全无保障程度仍然很高，并日益恶化。同时，工程处提供的援助远远不够，而且缺乏食物保障的家庭必须诉诸其他来源，以补充工程处提供的食物。为此，许多家庭不得不变卖家当或忍饥挨饿。一些家庭只得改吃劣质食品，而这些劣质食品可能导致一系列健康问题，包括糖尿病和肥胖症。由于生活费用上涨，这种民众无法利用自身资源或援助弥补的“饥荒期”将会随着时间的推移不断恶化。

108. 难民住在不合标准的收容所的问题日益严重。大多数收容所的屋顶是石棉做的，构成对健康的威胁。

109. 由于工程处各业务区缺乏饮用水和卫生设施的现象正在恶化，在一些巴勒斯坦难民营，卫生相关的传染病仍是问题之一。在受冲突影响的环境中，这一问题尤其突出。

C. 预期成绩

110. 工程处将着重建设难民能力和增加生计机会。为此将通过培训等教育机会提高难民能力，提供金融服务，开展业务以间接创造就业机会，并在工作权利受限的地区倡导难民的合法工作权利。

111. 工程处的生计措施将针对那些最需要帮助的难民，特别是在工程处所有业务区失业率高启的青年和妇女。工程处将特别注重在冲突和冲突后环境中为难民促进就业和创收机会。

112. 工程处将继续优先改进难民营的条件，以加强社区的能力和资产。工程处已经根据物质、空间、社会、经济和环境条件，制定了优先排序标准。工程处将制定新的难民营改善计划，对至少 1 个难民营/业务区进行全面改善，并将跟进可持续地执行当前的难民营改善计划。

113. 工程处将设法增加技术和职业教育与培训毕业生的数量。工程处将设法使课程更加灵活多样，更适应当地市场需求。将向弱势青年提供更多机会，改善方案拟订和注册的性别层面，提高方案效率、质量和与劳动力市场的关联性，确保总体方案的可持续性和效力。在可能的情况下，将开展共同筹资，目的是为扩大技术和职业教育与培训安排及机会创造更广泛的资源基础。加强对毕业生情况的跟踪以及与雇主的接触和反馈，将确保方案课程始终切实、适当。

114. 工程处将审查在西岸和约旦的教育学中心及其提供教师培训的情况，以评估其对教育方案以及工程处整体的战略目标的贡献。这项审查将考虑教育学中心以及教育科学和艺术学院在向工程处学校供应教师方面的作用。

115. 工程处将研究奖学金项目的实效和影响，特别是对弱势群体的实效和影响。

116. 工程处将在 2017 年底之前，完成把小额金融方案转化为独立于工程处的新的小额金融机构的工作，前提是一些条件必须到位。脱离工程处将使该方案获得新的资金来源用于推广，造福包括巴勒斯坦难民在内的更多民众。工程处将确保新的实体充分维持工程处针对巴勒斯坦难民、妇女、青年、穷人和受冲突影响者的小额金融任务。

117. 工程处还将研究如何才能最好地确保弱势巴勒斯坦难民利用小额信贷、小额金融和储蓄机制。工程处将确定是否及如何能够使小额信贷社区支助方案更加有效。

118. 工程处将评估在黎巴嫩使用的就业服务中心模式和创造就业方案的有效性。在这方面，工程处将考虑有何种机会会有助于改善这些方案影响，以及可在何种程度上在工程处其他业务区加以执行。

119. 工程处致力于为实现管理职位的性别均等开展更多工作。为此将改进征聘做法，消除无意中阻碍妇女成功的因素，建立帮助建设妇女能力流程。工程处将

在可能的范围内，支持让工作人员接受联合国姐妹机构和其他公认国际组织的任务的机会。

120. 工程处将继续与伙伴持续合作，增加提供生计支持的机会，这些伙伴包括(通过巴勒斯坦基金)石油输出国组织国际发展基金、(通过巴勒斯坦信贷局)巴勒斯坦货币管理局、德国国际合作机构以及相关联合国国家工作队成员，包括国际劳工组织。工程处还将设法与世界银行和联合国开发计划署建立伙伴关系，以促进和发展经济参与机会。还将在增强妇女经济权能方面，设法与联合国促进性别平等和增强妇女权能署开展接触。

121. 各业务区内地方一级新伙伴关系将与私营部门和工商界合作，目的是了解更多劳动力市场信息，扩大职业培训。

122. 在提供食物援助方面，工程处将继续有针对性地帮助赤贫者。在可能和适当的情况下，工程处将采用现金转移机制，而非直接提供食物。工程处将努力筹集足够资源，以确保对食物无保障民众的直接援助相当于赤贫线以下民众每日所需食物的至少 20%。

123. 工程处将寻求伙伴关系，共同帮助巴勒斯坦难民满足对食物、住房和环境卫生的基本人类需求。工程处将继续与世界粮食计划署合作运送粮食援助，包括合作开展粮食运送的后勤工作，并酌情开展结对运送，一起向收容社区和巴勒斯坦难民提供支援。

124. 工程处将逐步改造和维修不合标准的收容所。据估计，如果所需资金到位，改造目标得以实现，2012 至 2021 年，住在不合标准收容所的贫穷难民人数将减少 28% 以上。

125. 在紧急情况下，工程处将继续向难民(包括最弱势群体和境内流离失所者以及流落到工程处其他业务区的无家可归者)提供人道主义援助。紧急情况战略应对措施将包括：代表受影响的巴勒斯坦难民向东道国当局、联合国机构和捐助方发出倡议；提供自身房地，收容和保护武装冲突中流离失所的平民；促进与捐助方、非政府组织和其他机构的伙伴关系；并与联合国人道主义协调员密切协调；

126. 工程处将优先对待旨在解决环境基础设施严重恶化的难民营的水资源、供应和网络、下水道网络以及排水问题的项目。工程处必须加强能力，以监测向难民提供的水的质量和数量。

127. 战略框架体现了以下预期成绩：

- (a) 降低最贫穷的巴勒斯坦难民的贫困程度；
- (b) 通过利用信贷和储蓄机制，增加包容性金融服务；
- (c) 增强巴勒斯坦难民的技能，增加其就业机会；
- (d) 维持难民营，改善标准基础设施和住所。

D. 财政资源

表 13

体面的生活水平

按目标分列所需资源

(现金和实物，以千美元计)

	2016 年估计数	2017 年估计数
减轻最贫穷巴勒斯坦难民的贫穷程度	55 242	55 390
持续向巴勒斯坦难民提供就业机会	22 438	22 719
不合标准的营地基础设施和住宿条件得到升级	1 526	1 574
获得包容性金融服务和利用信贷和储蓄设施的机会增加	315	323
经常预算共计	79 521	80 006
项目预算	564 390	130 480
共计	643 911	210 486

第五章

目标 4：充分享有人权

A. 人类发展目标

128. 人人享有基本权利，这是源于人的固有尊严；尊重、保护和实现这些人权的首要责任在于国家。工程处的作用是当这一责任未能得到履行时，帮助保护巴勒斯坦难民。难民有权得到国际保护，国际保护反映并试图符合难民的具体处境。保护是指旨在根据有关法律机构的文字和精神，即国际人道主义法、人权法和难民法，确保个人权利得到充分尊重的所有活动。

129. 工程处的保护工作指的是通过提供直接服务和其他活动等方式，保障和促进巴勒斯坦难民的权利。人权与人类发展相辅相成，增强人类能力和保护人类权利不可分割。

130. 近年来，工程处极大加强了保护职能，在总部和外地办事处设立了专门能力。工程处开展多种举措，根据近年来制定的各种工具，把保护纳入了服务当中。

131. 令工程处感到鼓舞的是，大会根据有关国际人权条约，力争在业务中进一步满足儿童、妇女和残疾人的需求和权利。工程处已经制定了性别平等主流化战略、性别暴力方案、残疾政策和全纳教育政策，并正在开展摸底工作，以制定一项儿童保护框架。

132. 就方案而言，工程处一直重视巴勒斯坦难民社区内的暴力和虐待问题，特别是针对妇女、儿童、残疾人和更广泛弱势群体的暴力和虐待问题。为解决这些保护问题，工程处设立了专门的家庭和儿童保护项目和系统，通过工程处自身或与关键保护行为体协调，查明、评估、干预、转介和监测保护案件，确保采取综合全面的办法应对暴力行为和其他威胁。

133. 此外，工程处一直大力提倡保护和促进巴勒斯坦难民的权利。工程处对指控的侵犯人权行为进行了文件记录，并提请相关义务承担人和国际人权系统注意。

B. 制约与挑战

134. 巴勒斯坦难民在工程处所有业务地区面临各种保护挑战。保护巴勒斯坦难民的一个主要障碍是，义务承担方不遵守其保护和促进巴勒斯坦难民人权的义务。

135. 虽然工程处加强了其实施保护任务的内部能力，但仍然缺乏实施保护的充分能力和专门技能。

136. 对性别暴力和其他形式的暴力幸存者的保护极具挑战性，往往需要对家庭采取切实的心理干预措施。在巴勒斯坦社区没有足够的训练有素和装备精良的专家提供这种支持。

137. 对有资格在工程处登记为巴勒斯坦难民者的界定只承认父系子女。尽管 2006 年做了改动，但整个工程处对嫁给非难民妇女的丈夫和子女提供的服务并不一致。

C. 预期成绩

138. 工程处将进一步发展其保护办法，同时更多关注保护优先事项，提高整个工程处保护活动的协调一致性，并根据其与联合国其他机构和保护行为者相比有增值之处确定其作用。

139. 工程处将应对其在教育、保健、救济和社会服务、小额金融和基础设施及营地改善方面提供方案服务时产生的保护挑战。这将包括侧重于工程处通过其行动或政策无意中损及实现特定权利，如享有食物、水、保健和教育等社会经济权利的情况。工程处通过“不损害”和其他办法应对这些关切问题，其提供的服务可促进和尊重受益方的权利，并确保受益方的安保和尊严。工程处在所有情况下将努力确保依照国际商定标准和自己的最低保护标准提供援助和服务。工程处将定期衡量其遵守这些最低标准的情况，并采取必要的纠正行动。

140. 工程处不论处境如何，将设法应对暴力侵害、虐待、忽视和剥削妇女、儿童和残疾人等弱势群体的案件。具体保护威胁包括性别暴力、虐待、剥削、强迫婚姻和童婚。这类案件通常需要工程处无法提供的专门服务，因此，工程处将加强其跟踪系统和转介机制。工程处将继续实施多部门办法来应对和防止性别暴力。工程处将确保幸存者都转介到其援助方案或外部法律和心理服务提供方，并支持提高认识。工程处将采取重大步骤，将性别平等、性别暴力和儿童保护干预措施纳入紧急应对的主流。

141. 工程处通过有针对性的保护方案应对脆弱性和外部保护方面威胁，以增强和促进巴勒斯坦难民应对保护威胁的能力。这涉及制定提供综合援助的专门保护方案，以应对影响个人、家庭或社区的保护案件。这类方案不同于工程处正在提供的服务，因为它们是独立的干预措施，旨在应对具体保护问题。工程处将力求扩大这种专门保护方案。

142. 工程处与其合作伙伴协调，将根据国际人权法、人道主义法和难民法促进尊重巴勒斯坦难民权利。工程处在其现有能力范围内，将监测、报告和参与关于涉及威胁巴勒斯坦难民的典型案件的公私宣传。工程处将酌情在私下和公开提出有关保护方面受到威胁的问题，并寻求与有关当局追究侵犯权利的责任。工程处将利用公共宣传，包括媒体和战略通信，提高人们对影响巴勒斯坦难民的保护问题的认识，并寻求采取行动确保其得到解决。工程处还将按照工程处有效参与国际人权体系的框架，继续可预测地、协调一致地利用联合国要配合的现有国际机制，特别是国际人权体系。

143. 工程处将就法律地位和国际保护问题开展宣传。这涉及巴勒斯坦难民的保护问题，他们因冲突原因被迫一再逃离战火。这还涉及难民长期保护问题，因为他们在东道国的法律地位岌岌可危。

144. 工程处将按照国际标准审查和更新其残疾问题框架，确保残疾人的需要通过其提供的方案和服务得到充分确认和应对。工程处还将制定一项儿童保护框架。

145. 工程处将争取解决在登记与非难民结婚的妇女及其丈夫和子女并向其提供服务方面长期存在的偏差。工程处这样做时要考虑到若干保护、法律、财政和业务活动因素，以及每个作业区域的具体局势。

146. 工程处将在保护问题上利用现有伙伴关系，包括与联合国人权事务高级专员办事处、儿基会和红十字国际委员会的伙伴关系。工程处还将寻求建立其他伙伴关系并将其正式化，以加强其自身在保护方面的作用，并更好地确保通过联合项目、合作协定和其他机制保护巴勒斯坦难民。

147. 战略框架反映了以下预期成绩：

- (a) 巴勒斯坦难民的权利得到保障和促进；
- (b) 加强巴勒斯坦难民在其社区内拟定和落实可持续社会服务的能力；
- (c) 巴勒斯坦难民的登记和获得工程处服务的资格认定符合有关国际准则。

D. 财政资源

表 14

充分享有人权按目标分列的所需资源

(现金和实物，千美元)

	2016 年估计数	2017 年估计数
对巴勒斯坦难民权利的认识和尊重有所提高	1 623	1 653
巴勒斯坦难民的权利、安全和尊严得到促进和保护	4 010	4 111
巴勒斯坦难民的地位和获得近东救济工程处服务的资格得到保护	2 213	2 245
经常预算共计	7 846	8 009
项目预算	7 000	7 000
总计	14 846	15 009

第六章

目标 5：联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处有效和高效的治理与支助

A. 管理服务目标

148. 本章概述了对下列三个主要风险的管理对策和行动对应措施。第一个风险是，工程处将没有足够的资源使其能够处理结果。第二个风险是，业务环境发生了重大意外变动，改变了难民需求或工程处的活动能力。第三个风险是变化带来的。

149. 工程处将：(a) 制定一个宏大的筹资和伙伴关系办法；(b) 加强管理制度，以便发挥最大影响并作出有效应对；(c) 促进和建立一种与难民和工作人员的伙伴关系文化。

150. 工程处增加了捐助群体的多样性，阿拉伯国家、新兴市场和其他非传统捐助者、包括私营部门的捐款增加。尽管如此，为工程处筹资的工作仍然严重依赖少数捐助者，工程处也未得到充足资源使其行动跟上巴勒斯坦难民日增的需要。

151. 工程处必须从传统的捐助者和新捐助者及其他合作伙伴调动更多资源。为此，工程处于 2016 年开始将拟订一项新的资源调动战略。

152. 工程处将依赖健全的管理做法和已经开始的方案改革工作，以便以具有成本效益的方式继续提供重要优质服务，工程处还将确保难民最大限度地受益于其他方面提供的更多机会和服务。

153. 工程处致力于管理费用的做法是，保持在其资源范围内实现战略目标并发挥最大影响，同时不损及基本服务的能力。工程处提供的服务和为此所需工作人员是工程处的最大资产。

154. 通过方案改革，如教育和保健方案所作改革，工程处将在不大幅度增加工作人员队伍的情况下加大优质服务方面影响。鉴于预计需求情况，将需要增加一些工作人员队伍，但工程处将寻求在中期内将这种增加限于加沙教育部门，因为，那里申请进入工程处学校的儿童人数可望继续增加。其他行动领域不会有这一模式。

155. 关于赔偿其工作人员队伍事宜，工程处致力于让其工作人员队伍、难民、东道国当局和捐助者等所有利益攸关方都承认其是一个公平雇主。工程处将继续严格遵守其薪酬政策，该政策旨在优化人力资源，确保向难民社区尽可能提供最佳服务。薪酬政策规定，工程处将考虑到其赔偿以及东道国政府的赔偿之间的关系。在这样做时，工程处将努力确保向其工作人员提供的赔偿、包括薪金，不会大幅超过或低于与东道国相对情况或对劳动力市场动态的其他最新分析。

156. 为了加强其在实现性别平等和增强妇女权能目标方面的问责制，工程处参加了联合国性别平等和增强妇女权能全系统行动计划。一些领域需要取得更多进

展，包括设立一个有财务基准的性别平等标码系统，跟踪对性别平等的资源分配情况以及妇女担任管理职务情况。

157. 工程处信息系统架构是近年来重大改革的主题。在本两年期内为完成这些改革将开展更多工作。

158. 工程处将遵守成果管理制原则，还将采用强有力的风险管理制度和监督结构。工程处将继续加强其监测和分析能力，包括更好地了解易受贫穷和社会边缘化问题及其方案和伙伴可以做出更有效应对的方式。工程处将充分利用评价，并制定了 2015-2021 年长期评价计划。

159. 工程处将确保其活动完全遵守其监管框架、适用的国际法以及人道、中立、公正和独立的人道主义原则。工程处将定期检查设施，并确保检查和调查制度到位，以确保遵守这一承诺。对欺诈、腐败和其他财务违规行为将持不容忍态度。工程处将完善所有外地办事处和总部加强了法律能力带来的好处，减少潜在负债和声誉受到影响的风险，并确保最大限度地了解和遵守其特权和豁免。工程处将进一步制定和执行针对企业风险的内部监督工作计划，从而推动其实现战略目标的能力。工程处将确保迅速贯彻和执行已接受的审计、评价和检查建议以及关于欺诈、腐败和其他财务违规行为的各项决定。

160. 此外，工程处将确保高效和灵活的业务结构、系统和程序到位，以便可做好准备，在发生紧急情况时随时作出应对。工程处有可能进一步提高其敏捷度和灵活性，从而提高其在任何环境中的效力，而无论是相对安全、有危机、紧急状态还是高风险的环境。

161. 工程处仍然致力于同难民和工作人员建设更为强大和更为有效的关系。难民必须有机会左右涉及到他们的决定。工程处将在规划周期各个阶段与难民接触并让其参与进来。工程处将就难民应享权利以及听取请愿和投诉及应对机制改善对难民的交流和解释说明工作。

162. 鉴于工程处有这么多的业绩依赖各方面工作人员直接向难民提供服务，因此在各级管理人员和工作人员关系中建设一个强大的信任、协商和尊重文化是至关重要的。考虑到要提高对工作人员和管理人员的观念、期望和要求的认识，协商将促进工作场所提升信任和尊重水平。为推动发展领导力和促进合作性的组织文化将重新做出努力。工程处还将加强对透明度、公开沟通和对话的承诺。鉴于当前在审查联合国司法制度，工程处将确保适当处理工作人员的申诉和请愿，并于 2015 年审查管理其内部司法制度各种机制的效力。

163. 工程处工作人员的安保对工程处的存在及其任务执行至关重要。在发生武装冲突或内部暴力的地方开展人道主义和人类发展活动仍然是一项危险工作。工程处确认，难民社区面临的风险与其 30 000 名当地工作人员面临的风险是不可区分的，因为这些工作人员就住在社区并为社区服务。工程处一开始就预计到的，

工程处及其一线工作人员将面临重大风险。主要的组织问题是工程处管理这些风险的方式。工程处为改善工作人员的安全将侧重于四个有针对性的举措。首先，工程处将完成制定一个安保管理体制框架。第二，工程处将对方案、项目、活动、工作人员职业和(或)工作人员的最大风险开展组织和外地业务风险评估。第三，工程处将增强管理人员和工作人员在工作场所作出安全和安保决定的能力，以期能够查明和评估新出现的风险。第四，工程处为开展上述举措将进一步发展其安全和业务风险管理系统。工程处这样做是为了达到联合国关于维继一个强有力的内部安保管理系统的强制性要求，该系统要遵守的原则有：确定可接受风险；提供充足和可持续的资源来管理工作人员、业务活动、房地和资产面临的风险；实施安保政策和程序。

B. 目标

164. 目标是，为实现战略目标提供有效的领导和指导，并发展和维继工程处，使其能够开展授权任务。

C. 财政资源

表 15

近东救济工程处的有效和高效的治理和支助按目标分列的所需资源

(现金和实物，千美元)

	2016 年估计数	2017 年估计数
为实现战略目标提供有效的领导和指导	71 845	72 710
发展和维继近东救济工程处，使其能够开展授权任务	76 589	77 596
经常预算共计	148 434	150 306
项目预算	3 248	3 282
总计	151 682	153 588

^a 不包括小额供资部通过发放贷款的利息收入自我维持的预算。

第七章

联合国审计委员会的建议：执行情况

165. 表 16 列示了审计委员会在 2013 年 12 月 31 日终了的两年期报告中所提 89 项建议的现状。截至 2015 年 7 月 31 日，39 项建议已经执行，44 项建议正在执行，1 项建议未执行，5 项建议因事态发展而过时。

166. 工程处管理层致力于执行这些建议，其中一些建议或需要更多资金，或跨越两个两年期，或需要采取战略干预措施。上述大多数正在执行的建议计划于 2015 年第三和第四季度执行。

表 16

审计委员会 2013 年 12 月 31 日终了的两年期的建议执行情况

部门	建议数目	执行情况			因事态发展 而过时
		已执行	执行中	未执行	
对外关系和交流部	3	—	2	1	—
财务部	5	3	2	—	—
行政支助部	37	16	16	—	5
方案协调和支助	25	9	16	—	—
人力资源部	8	6	2	—	—
内部监督事务部	8	5	3	—	—
执行管理	3	—	3	—	—
共计	89	39	44	1	5

