

五十四届会议

议程项目 88

联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处

联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处经费筹供问题
工作组的报告

报告员：汉斯·布拉特斯卡先生(挪威)

目录

段次 页次

一. 导言.....	1-3	2
工作组的由来和背景	1-3	2
二. 工作组 1999 年的活动	4-5	2
三. 联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处的财务状况	6-13	2
四. 结束语.....	14-19	3

一. 导言

工作组的由来和背景

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)经费筹供问题工作组是大会根据 1970 年 12 月 7 日第 2656(XXV)号决议设立的,负责研究工程处经费筹供问题的一切方面。大会在该决议中请工作组协助秘书长和近东救济工程处主任专员对工程处财政危机所造成的各项问题谋求解决办法。

2. 大会第二十五届会议以及其后每届会议都审议了工作组提出的报告(最近的报告是第 A/53/597 号文件),并通过决议,赞许工作组的工作,请工作组继续努力一年(最近的决议是第 53/47 号决议)。

3. 工作组由下列各国代表组成:法国、加纳、日本、黎巴嫩、挪威、特立尼达和多巴哥、土耳其、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美利坚合众国。沃尔坎·武拉尔先生(土耳其)担任工作组主席。

二. 工作组 1999 年的活动

4. 整个一年内工作组成员关切地注意到工程处遇到的各种困难,特别是一直面对着的严重财务状况。工作组在 1999 年 9 月 10 日和 10 月 13 日举行的两次会议上审议了工程处财务状况的最新情况发展,并编写提交大会的报告。工作组在 1999 年 10 月 13 日的会议上通过了该报告。

5. 工作组于 1999 年 9 月 10 日的第 121 次会议上听取了近东救济工程处主任专员提出的关于工程处财务状况最新资料的报告。工作组在 1998 年 10 月 13 日第 122 次会议上进一步审议了主任专员提交的报告(见下文第三节)。

三. 联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处的财务状况

6. 1998 年财政年度结束时,经常预算的核心赤字为 190 万美元,说明在 2.54 亿美元的实际支出和 2.521 亿美元的实际收入之间存在的差数。然而,该年度的现金预算为 3.14 亿美元,和现金收入相比,意味着近东救济工程处的预算赤字为 6 190 万美元。

7. 现金预算赤字可用流动资金(经常预算中资产与债务之间的差数)加以弥补,在 1998 年底以前赤字已经减少到 480 万美元的水平。近东救济工程处主任专员在他最近提交大会的报告¹中指出,这个数字远远低于每月平均支出的最佳数额——大约为 2 500 万美元,其中 1 700 万美元用来支付近东救济工程处接近 22 000 名地区工作人员的薪资。到 1999 年中,预期在 1999 日历年的剩余时间里有可能出现严重的现金流动情况。对近东救济工程处的现金流动情况产生很大影响的一个因素是巴勒斯坦权力机构未能向工程处偿付增值税和其他费用,例如工程处在加沙地带和西岸开展活动所交付的结关费和港口费。主任专员向工作组报道说,在 1999 年 9 月以前,这些费用已经超过了 2 100 万美元。加沙欧洲医院已经完工(尚欠 1 160 万美元),并且近东救济工程处总部从维也纳迁往活动地区(尚欠 520 万美元),但所涉费用均未支付,因而也使近东救济工程处面临的严重现金短缺情况更加恶化。在 1999 年 9 月以前,近东救济工程处的现金状况已经坏到不得不在短期内动用创收方案的经费来支付 9 月份的薪资。一旦收到经费,便会在 17 天之内补还创收方案。除非近东救济工程处收到更多的经费,预计在 1999 年 12 月份会出现同样的情况。

8. 正如所预期的,近东救济工程处在 1998 年初的现金收入少于列入预算的现金支出,因此不得不继续执行紧缩措施。自从 1993 年以来为了应付一再出现的经费短缺而采取的紧缩措施便年复一年地继续下去。在 1998 年初,这些紧缩措施的价值累计达 5 200 万美元。这些措施将近东救济工程处 1998 年的现金支出估计数从列入预算的 3.14 亿美元减至 2.62 亿美元。1998 年还采取下列措施来进一步减少现金支出:例如维持较高的空缺率,推迟征聘以作为普遍冻结征聘的一部分,采取改组措施以节省费用,例如利用合同工,裁减国际征聘工作人员员额,以及由于财物控制更加严格而不动用某些预算细目的钱。

9. 1998 年继续执行的紧缩措施包括大量削减许多领域的预算拨款,其中有难民所需的医疗设备和用品、旅行、维修、培训和住院补贴,以及冻结某些员额,不支付工作人员解雇赔偿金。近东救济工程处主任专员于 1999 年 9 月 10 日在纽约同工作组会谈,他承认尽管工程处因采取这些措施已经想尽办法减少服务,但是无可否认,服务数量和质量已经受到不利影响。课堂和诊所太拥挤,工程处的老设施如学校和保健中心年久失修和日益破败之类的结果就是证明。

10. 工程处的主要捐赠者近年来对秘书长和主任专员针对工程处普通基金预算和项目基金的特别筹资提出的特别呼吁多次作出了慷慨响应。主任专员和他的同事在 1998 年和 1999 年再次加紧努力,通过与工程处、捐赠者和地主国当局共享财务季报和举行定期磋商,让捐赠者了解工程处的财务情况。在 1998 年 9 月、1999 年 4 月和 1999 年 9 月举行了磋商会议之后,他们向工程处提供了额外捐款,以帮助解决工程处现金流动方面的问题。同时,工程处还继续设法吸引可靠且可持续的资金流量,从而无需依赖这种应急性措施来满足不断存在和日益增加的筹资需要。在这方面,近东救济工程处已经吁请各捐赠者及早在日历年或预算年支付所认捐的款项,并确保及时交付捐款。

11. 近东救济工程处在今年采用了新的,更加透明的 2000-2001 两年期预算编制方法。希望这个旨在提高预算使用效益的新方法,作为一种规划、管理和筹资的工具,最终能使工程处得到更多的捐赠者资源。近东救济工程处希望通过采用以方案为主的前瞻性方法,为其 2000-2001 年预算筹措全额资金,并走出近年来的预算危机。

12. 1999 年还采用了一些起用地区工作人员提供服务的新政策,从 1999/2000 学年度征聘的教师开始。根据这些新政策,以前以临时合同参与工作的工作人员现在获得定期合同,加上一套改善的应享权利。大家认为过去几年工程处在雇佣做法上出现了重大的改变,最终在当地工作人员费用支出方面可节省大量经费,同时让工程处在财务情况许可下实现其成为一个公平和有竞争力的雇主的愿望。

13. 近东救济工程处 2000-2001 年预算的 2000 年部分已经提交大会本届会议,其现金和实物大约为 3.009 亿美元,相比之下,1999 年的现金和实物概数为 2.762 亿美元。(1999 年提交大会的预算为 3.528 亿美元。)2000 年的 3.009 亿美元预算不包括估计达 1.45 亿美元的地区工作人员解雇偿金费用。

四. 结束语

14. 工作组再次深切关怀近东救济工程处的财政前景,特别是在七年紧缩措施之后,已经损害了工程处向 360 万巴勒斯坦难民提供服务的数量和质量。工作组强调指出,国际社会负有责任,确保近东救济工程处服务的数量和质量保持在按难民需要而界定的可以接受的水

平上,并确保该处的服务水平跟得上难民人口稳定的自然增长。

15. 工作组赞许近东救济工程处采取措施,特别是采取合同制教师,减少国际工作人员和其他改革措施,在消除前几年困扰工程处的结构赤字难题上取得重大进展。工作组赞扬近东救济工程处主任专员和所有工作人员不懈地努力,维持了工程处的基本业务,尽管他们面对着资源匮乏的限制。工作组还赞扬主任专员努力筹集资金,以及致力于使主要捐助者和东道国主管当局了解情况和参与工作,开辟提供支助和筹措资金的新途径和扩大捐助者行列。工作组呼吁及早全面兑现对工程处作出的认捐和其他承诺,特别是偿还已经交付给巴勒斯坦权力机构的增值税和其他收费,以及工程处为完成加沙欧洲医院和把总部迁往作业地区而从其经常预算中预付的费用。

16. 工作组对由于采取紧缩措施在七年里对工程处的人道主义活动不断造成不良后果表示震惊。这些措施使各种方案无法按难民人口增长的速率扩大,不得不削减正在执行的方案活动,排除了某些在正常情况下属于工程处经常方案的活动。更严重的是,这些措施已导致工程处所属学校每班学生人数增多,提高了医疗服务中病人/医务人员比率,增加了社会工作者处理最贫穷难民案例的数量。

17. 工作组满意地注意到,采用使以临时合同参与工作的工作人员在雇佣条件上正规化的做法,以及采取有利于按平等条件雇佣定期合同工作人员的新用人政策。这样做最终会对减少费用,特别是减少工程处最大的教育方案费用作出巨大贡献。但是,工作组知道这个行动不是确保在可持续基础上为工程处一般活动筹资的长期解决办法。关于其他紧缩措施产生的影响,工作组担心冻结对大学奖学金、住房翻新和有选择的现金援助的经常预算拨款,不仅减少了工程处在这些领域的活动,而且还会使这些活动依赖预算外捐款;削减用于维修设施的拨款,导致工程处众多实物资产的破败;削减住院就医拨款意味着有些需要住院治疗的病人无法受到医治。工作组严重关切这些措施对巴勒斯坦难民的生命,特别是对教育和保健领域产生的影响。工作组担心更多的紧缩性削减会给已经遭受苦难的难民人口造成严重的社会和经济困难,这会给接纳难民的政府当局增加负担。工作组仍然认为近东救济工程处在保持本区域的稳定和安全方面发挥了

重要作用，为工程处各项方案充分筹资对确保这种作用极为重要。

18. 工作组同意,难民问题深入扎根于半个多世纪以前产生的一个政治问题,必须根据联合国有关决议彻底解决难民问题。但是,难民今天面临的问题是人道主义问题,应当作为国际社会的共同责任来解决。近东救济工程处提供的服务,应该视为使难民能够过体面生活所必须的最低限度的服务。任何进一步削减服务的做法,不仅会不公平地剥夺难民获得他们理应获得的最低水平的支助,而且会使整个区域不稳定。工作组尤其希望,国际上对近东救济工程处的支持体现在大会每年的决议上,承认工程处工作的重要性,要求各国政府给工程处捐款,把这种支持转化为确保工程处拥有稳固的财政基础得以持续活动的措施。

19. 因此,工作组强烈敦促各国政府在决定其 2000 年对近东救济工程处的捐款数额时考虑到前述因素,并再次:

(a) 敦促迄今尚未捐款给近东救济工程处的政府开始提供捐款;

(b) 敦促迄今捐款比较少的政府增加其捐款;

(c) 敦促过去曾对近东救济工程处慷慨捐款的政府继续及时慷慨捐款,并设法增加捐款;

(d) 敦促本区域内外历来特别关心巴勒斯坦难民福利的政府开始考虑捐款或增加其捐款;

(e) 敦促各国政府考虑提供足以弥补赤字的特别捐款,设立周转金,从而使近东救济工程处的服务可以不受干扰地继续下去,使工程处能够恢复因为紧缩措施而被删减的服务,并且确保捐助国对与紧急状况有关的方案和特别方案或对资本项目的支持绝不致于减少或把对工程处经常方案的捐款移作他用。

注

¹ 《大会正式记录,第五十四届会议,补编第 13 号》(A/54/13)。