



第六十五届会议

议程项目 51

联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处

秘书长关于加强联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处管理能力的报告

摘要

本报告依据大会第 64/89 号决议提交。在该决议中，大会认可联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处经费筹措问题工作组特别会议报告(A/64/115)的结论，特别是请秘书长尽早就加强工程处管理能力向大会有关机构提交报告。在此方面，还提请注意大会第 65/100 号决议中提出的要求，即秘书长应通过联合国经常预算提供充足的财务资源，继续支持工程处的加强体制工作。

本报告介绍了联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)在其区域作用总背景下的财务需求。报告说明了工程处的预算外资金短缺，周转准备金的减少显示了这一问题。报告特别介绍了近东救济工程处不断加强捐助者支助基础的努力。报告还回顾以往大会为使近东救济工程处的运作财务基础更有保障所作努力。

近年来，大会以及捐助者和难民收容国政府等其他主要的利益攸关方要求近东救济工程处与联合国其他机构一道开展一系列措施，加强对资源的管理，改善方案规划和监督，并在加强内部司法、公共部门会计准则和人员安保和安全等领域遵守现行标准和规范。由于在过去数十年间和可预见的未来，工程处的年度财务赤字恶化，显然不增加更可预测的资金来源，就无法充分开展这些及其他必要的改革。

大会要求采取的行动载于本报告第六部分。

* 由于技术原因于 2011 年 2 月 18 日重新印发。



一. 引言

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)过去 61 年来一直负责应对如下独特的挑战:向五个业务地区(约旦、叙利亚、黎巴嫩,以及巴勒斯坦被占领土,即加沙地带和西岸,包括东耶路撒冷)的巴勒斯坦难民提供救济与援助,直至这些难民状况问题得到公正而持久的解决。这项挑战极为艰巨,要求工程处坚持不断地,包括在政治局势高度紧张和武装冲突期间,向这个世界上最为动荡的区域之一的 476 万已登记难民提供教育、卫生、救济及其他公共基本服务。大会第 64/89 号决议要求秘书长尽早向联合国相关机构提交一份关于加强工程处管理能力的报告,并促请秘书长通过联合国经常预算提供充足的财务资源,支持工程处的加强体制工作。工程处的财务危机威胁其任务的完成和所服务的人群。本报告说明了近东救济工程处所面临危机的性质,并提议通过加强联合国经常预算对工程处的支助来减轻危机。

2. 近东救济工程处旨在满足巴勒斯坦难民的人类发展、人道主义救济和保护等综合需求。近年来,工程处在利益攸关方的鼓励下,开展了广泛的管理改革进程。近东救济工程处通过改革进程,特别是通过制定 2010-2015 年中期战略,实现了转型,改进了目标、规划和方案管理。改革为更有效和高效地交付方案打下了基础,从而加强了近东救济工程处方案对推动和平与稳定的贡献。提供工具确保方案取得成果是管理改革进程的核心作用。但是,为保持工程处的改革进程势头,需要对监督、指导和评估进行持续的投入。

3. 近东救济工程处面临财务危机。在过去的 4 个两年期,工程处所需资源总额平均出现 12% 的资金缺口。近东救济工程处每年开始的预算赤字平均约为 5 000 万美元。由于现在难民人数接近 5 百万,固定费用基数随之增长,并且今后捐助者的捐款能否与基于需求的预算支出同步仍存在未知数,工程处所面临资金缺口的结构性质已很明显。近东救济工程处 2010 年开始赤字为 5 440 万美元,普通基金预算缩减为 5.413 亿美元,而大会核准的方案所需资源为 5.985 亿美元。2011 年,针对 6.212 亿美元的核准方案所需资源总额,近东救济工程处再次将普通基金预算缩减至 5.68 亿美元。即使经过这次预算缩减,近东救济工程处预计仍有 6 300 万美元的资金缺口。

4. 尽管针对传统和新的捐助者持续努力筹款,并且采取严格的削减和控制费用措施,工程处过去数年仍只能通过消耗周转准备金来勉强避免报告年终赤字。截至 2010 年底,周转准备金约为 4 200 万美元(仅相当于一个月的支出)。由于预算外捐助的不可预测性,周转金持续维持在这种低水平可能会使工程处财务可持续性出现问题。

5. 大会要求近东救济工程处与联合国全系统倡议保持一致,采取主要的最佳做法政策和倡议,包括实行国际公共部门会计准则(公共部门会计准则)、内部司法

改革、联合国安全管理系统标准和政策(如最低运作安保标准)、性别平等主流化等。目前,这些工作的经费都来自用于维持工程处向巴勒斯坦难民所提供服务的自愿捐助基金,这样使解决难民所需的资金减少。在工程处应将保持向难民提供服务作为最优先事项的时候,由于每项倡议都有其自身的“价签”,工程处的运作受到额外的财务负担。

6. 由于捐助者为支助组织改革而进行预算外投资,而且近期通过联合国经常预算提供经费的国际员额增多,¹方案的交付得到加强。但是,鉴于当前的改革以及提高服务质量和效力进程的内在费用,需要加强工程处的财务保障。具体来说,近东救济工程处需要获得更大份额的可预测、有保障的资金。在加强工程处管理综合性挑战能力的改革进程中将特别体现出稳定资金的好处。持续改革将直接有助于近东救济工程处保持其业务地区内的稳定和平静。

7. 在此特别提及2010年10月29日近东救济工程处经费筹措问题工作组的最新报告(A/65/551)。秘书长支持关于请会员国承诺提高联合国经常预算的拨款水平的提案,这将有助于保障工程处的管理能力,并使其能够保持联合国授权开展的改革的势头。如下文说明,增加财务支助极有助于确保工程处提高所交付服务的影响力和质量,并有效灵活地应对不断变化的需求。秘书长建议从2012-2013两年期预算开始增加此类拨款(见下文第37段)。

二. 历史背景

8. 1949年12月8日,大会第302(IV)号决议设立了近东救济工程处,规定其任务是“继续救助巴勒斯坦难民……解其饥馑,舒其痛苦,并促进和平与安定……”。自大会1959年12月9日通过第1456(XIV)号决议以来,近东救济工程处的任务期限每三年续延一次。本次任务期限到2014年6月30日届满。

9. 近东救济工程处是一个负责提供教育、卫生、救济和社会服务的临时机构。维持这些服务需要中到长期的规划和有保障的资金。与联合国其他在实地工作的机构不同,近东救济工程处不为东道国政府工作;工程处与东道国政府尽管紧密协调,但是平行提供服务。另外,近东救济工程处直接开展其几乎所有的方案活动,在活动中使用自己的工作人员,而不是通过实施伙伴分包,其工作人员多数是巴勒斯坦难民,向他们自己的社区提供服务。

10. 工程处的人道主义和人类发展工作包括对应急活动,事实证明,这些活动对拯救生命和帮助保障巴勒斯坦平民在武装冲突中的安全至关重要。由于工程处所开展工作的区域局势变化迅速,经常爆发暴力事件,近东救济工程处必须成为高

¹ 2010-2011两年期新设14个员额。

度灵活的组织，能够快速从开展发展活动转为在 58 个难民营和其他业务地区开展应急救济工作。

11. 近东救济工程处的授权任务与巴勒斯坦难民问题相关；后者自 1947 年以来就一直在联合国议程上，是以色列-巴勒斯坦冲突的一项核心内容。大会经常重申在公正解决巴勒斯坦难民问题之前工程处继续工作的必要性(例如见大会第 65/98 号决议第 3 段)。工程处与联合国系统其他部门的协调由来已久。世界卫生组织(世卫组织)和联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)都与工程处签有合作伙伴协定，并且自 1950 年代初以来，一直在提供卫生和教育领域的技术和实物援助方面发挥特殊的作用。以往，近东救济工程处有 55 名工作人员由这两个机构提供资金；但是后来逐渐减为 4 人。另外，近东救济工程处参与联合国国家工作队制定联合国发展援助框架和联合国联合呼吁程序的工作，并且正按照联合国“一体行动”的要求，逐步加入联合国系统其他部门在实地一级的工作。

12. 过去 35 年以来，难民人口(从 1950 年的 750 000)增长(到 2010 年的 476 万)，加上工程处所提供服务的全面标准不断发展以及通货膨胀，导致工程处的费用不断增加。联合国近东救济工程处经费筹措问题工作组²在若干份报告中特别提到这个难题。自 1975 年 1 月 1 日以来，本来由预算外捐助提供经费的近东救济工程处聘用的国际工作人员的薪金支出改由联合国经常预算提供经费。最近，工作组在 2009 年 6 月 26 日向大会提交的报告中建议，大会第六十五届会议审查大会第 3331 (XXIX) B 号决议中决定为近东救济工程处提供国际职位资金的基础，以使工程处能够满足利益攸关方和大会本身在当今的需求(见 A/64/115，第 14 (d) 段)。工作组还请秘书长尽早向大会提交一份关于加强近东救济工程处管理能力的报告。大会第 64/89 号决议批准了工作组报告的结论。³本报告满足了大会第 64/89 号决议和第 65/100 号决议提出的提交一份关于加强工程处管理能力的报告的要求。⁴

三. 管理改革和方案成效

13. 工程处管理改革的一个重要标志是 2004 年 6 月由瑞士政府主办的关于“满足近东巴勒斯坦难民的需求：建立支助近东救济工程处的伙伴关系”的日内瓦会议。会议加强了工程处、捐助者和难民收容国之间的三方伙伴关系原则。会议还

² 1970 年，资金短缺造成与今日类似的严重财务危机。秘书长吁请特别政治委员会提出创造性的解决办法。结果是，1970 年 12 月第 2656 (XXV) 号决议设立了近东救济工程处经费筹措问题工作组。

³ 大会在决议第 7 段还再次“请秘书长通过联合国经常预算提供充足的财务资源，支持工程处的加强体制工作”的要求。

⁴ 大会第 65/100 号决议第 10 段“期待秘书长关于加强工程处管理能力报告的提交，该报告是应工作组的请求而编写，而工作组的请求又经大会第 64/89 号决议认可”。

特别指出，须确保工程处的方案规划和保护活动体现巴勒斯坦难民的权益。通过对近东救济工程处咨询委员会⁵进行广泛改革，与主要的利益攸关方建立了更紧密的互动协作关系。咨询委员会于1949年设立，当时有4个成员(法国、土耳其、大不列颠及北爱尔兰联合王国以及美利坚合众国)，自2004年以来委员会的构成扩大到24个成员和3个观察员，包括所有收容国和主要的捐助者。重要的阿拉伯捐助国在工程处的工作中发挥出更大的作用，这是工程处不断努力加强和多样化其捐助者支助基础的切实结果。

14. 在日内瓦会议之后，主任专员及其副手以涵盖2007-2009年的三年期组织发展方案为依托，牵头开展了综合改革进程。这个方案所取得的成绩包括实现了将权力下放给五个业务地区、按照对难民的评估需求进行规划以及实行成果管理制度。组织发展方案取得成功，受到咨询委员会的赞扬。委员会还鼓励工程处继续开展变革进程。

15. 2009年期间，工程处最终确定了六年期中期战略，开始实行方案周期管理。工程处还开始对人力资源管理进行广泛改革，更新和精简工作方法与结构。2010年，工程处对资源筹集采取新的战略方针，旨在加强捐助者支助基础，并开发新的资金来源，包括私人部门和基金会来源。

16. 工程处加强了总部与外地业务之间的关系，包括设法在外地主任的业务管理作用与安曼和耶路撒冷的方案和支助主任的专业监督、指导和树立标准工作之间实现最优结合。在改组的内部监督事务部中纳入了监督、评估、调查和审计职能。这个内部监督事务部的负责人是D-2级别。方案协调和支助股牵头开展工程处的方案周期管理工作。人力资源部为大约28 264名本地(地区)工作人员的管理工作和地区工作人员结构的全面改革提供亟需的专业支助。法律事务部和在实地的律师确保工程处的监管框架在整个工程处得到一致的和落实。

17. 2010年提出了下一阶段改革进程，即“保持变革”计划。该计划代表着工程处承诺保持改革势头，并确保通过改革的影响，提高向难民提供的服务质量。保持变革计划必须得到充足的资金，这样才能使难民在生活中感受到它的益处。咨询委员会向改革提供了广泛的支持，并提议在2011年6月之前就计划执行工作提出详细建议。近东救济工程处为履行其长期改革承诺，计划在2011年上半年对改革进程第一阶段，即方案组织发展，进行一次外部评估。评估结果将纳入保持变革计划的执行工作。

18. 由于近东救济工程处一直有财务困难，主任专员优先保持和扩大传统捐助者的支助，进一步增加来自非传统捐助者的收入，并通过与公共和私人实体合作扩大收入。为实现这些目标——特别是在资金需求增长的时期——的一个关键办法

⁵ 大会1949年12月8日第302(IV)号决议设立。近东救济工程处咨询委员会的宗旨是为主任专员执行方案提供咨询意见和协助。咨询委员会并不是执行机构。

就是加强近东救济工程处的资源筹集和倡导能力。2010 年上半年制定的资源筹集战略方针已经完全纳入保持变革计划，将在资金增加后推出。初步措施是设立一个新的外部关系和联络部，负责人为 D-2 级别。其他为提高工程处影响力的计划措施包括加强现有的布鲁塞尔代表处并在美国哥伦比亚特区华盛顿设立一个小型办事处，负责人为 P-5 级别，来管理与工程处最大的双边捐助者美国政府的关系。这项战略的另一个内容是加强阿拉伯伙伴股，以扩大来自阿拉伯国家的资金份额。工程处的资源筹集办法包括努力增加个人赠予，并且重要的是，加强与基金会和私人部门的伙伴关系，以利用这些机构的资源和技术专长。伙伴关系也能加强工程处为巴勒斯坦难民进行的倡导工作并提高近东救济工程处的全球知名度。

19. 为将现有的管理信息工具纳入采购、财务和人力资源领域，并就预算资源分配和实际方案支出向高级管理层提供实时数据，近东救济工程处迫切需要设立企业资源规划系统。预计可实现即时效益，包括提高成本效益。例如，企业资源规划系统将支持采购供应管道遵守公共部门会计准则并改善数据管理。在卫生部门实现难民患者医疗程序自动化将降低费用，改善存货控制，减少浪费和库存，从而在每年的用品和货物采购实现节省。针对近东救济工程处的企业资源规划系统的估计费用为三年 3 200 万美元。但是，为了优化成本效益并改善与联合国同其他部门的协作，工程处正积极寻求机会与联合国另一个组织合作。这个替代解决办法的估计成本约为从 2014 年起每年 300 万美元。迄今，工程处仅为该项目吸引到少数预算外资金，从而造成执行中不可避免的拖延。

四. 资金危机、预算结构和方案费用

20. 近东救济工程处经常面临财务危机。尽管捐助者数十年来对巴勒斯坦难民予以高度支持，但是资金水平几乎从未能满足工程处为难民规划的方案支出。尽管并非所有已登记难民都利用工程处的服务，一些外部评估显示，近东救济工程处在受益人身上的花费远低于国际标准。卫生方案中每年每人不到 20 美元的支出只是世卫组织为发展中国家建议的最低额的一半。世卫组织 2005 年对近东救济工程处方案的评估指出，若无法为卫生保健方案筹集更多的资源，将加剧难民的健康风险。尽管捐助者经常称赞近东救济工程处成本效率高，但是破落的校舍和拥挤、人手不足的卫生诊所表明工程处的服务质量恶化，从中可以判断工程处的资源短缺——进而支出不足。若不持续对服务质量进行投入，近东救济工程处在援助巴勒斯坦难民实现千年发展目标方面所取得的多数成果将受到损害，进程将出现倒退。

21. 近东救济工程处面临的是，维持核心方案现有水平的计划支出与目前和预测的捐助者认捐额之间年度缺口越来越大。在工程处开展改革方案之际，正是于 2008 年开始的金融危机对工程处的传统捐助者群体造成负面影响的时候。一些捐

助者不得降低认捐额度，或无法按照工程处的需求增加认捐。2011年，普通基金支出预算为5.680亿美元，与预算为实现中期战略目标而必需的6.212亿美元相比降低了9%，实物捐助不计在列。近东救济工程处2011年编入预算的捐助收入将不足以满足降低额度的预算，会造成6300万美元的赤字。这种收入水平显然不足以推动中期战略目标。

22. 数年来结构性赤字的后果就是造成工程处周转准备金逐步枯竭，而为普通基金短缺提供资金和应对汇率波动都需要周转准备金。近东救济工程处依赖这种短期办法来处理危机，反映出工程处越来越容易受到外部冲击的影响，其应对危机的能力受到削弱。到2010年底时，近东救济工程处的周转准备金仅有4200万美元，相当于一个月的业务费用，2011年可能会出现相同的情况。正常的审慎标准规定，具有如近东救济工程处那样职责的组织须至少保持相当于三个月计划支出的准备金。由于目前每个月平均支出为4300万美元，这意味着需要相当于约1.30亿美元的准备金。提请大会注意这个严重问题，因为它进一步表明了工程处所面临的严峻资源赤字。

23. 近东救济工程处的预算结构包括若干筹集和分配资金的“门户”。其中最重要的是普通基金，该基金支持工程处在教育、卫生以及救济和社会服务领域的核心方案支出。另外两个方案——基础设施和营地改善以及小额金融——的大部分费用是通过专门项目资金提供的，对于小额金融，则是通过创收提供经费。这些费用不会对工程处核心方案的资金可用状况造成严重影响。捐助者的实物粮食援助、现金换食物以及为250000个特困情况提供的小额补助构成了工程处普通基金的新增部分。2010-2011两年期，现金和实物普通基金预算(即不包括黎巴嫩北部和巴勒斯坦被占领土项目和紧急呼吁)为12.266亿美元(2010年6.019亿美元，2011年6.247亿美元)。

24. 普通基金几乎全部由政府捐助者预算外捐助提供资金。由于不断开展筹资努力，私人捐助者和州市级地方政府的支助近年来有所增加。但是，国家政府仍是最大的捐助者，2009年在工程处普通基金收到的资金中占95%。尽管发起运动，来提高经合组织以外的非传统捐助者提供的份额，但是近东救济工程处估计，在可预见的未来，它仍将依赖20个主要捐助者的支助。这些捐助者传统上提供的资金占认捐额的93%以上。

25. 数十年来，普通基金所需资源中联合国经常预算的份额逐渐下降。1975-1976两年期，该份额占总额的8%以上。而在本两年期，降至3.5%。⁶ 过去十年，联合国经常预算中的工程处份额在1996-1997两年期的0.65%和目前的0.95%之间波动。经常预算资金在最近增加的原因是作出了一项令人欢迎的决定，即在四年期内向近东救济工程处提供20个新国际员额，取代组织发展方案下提供的预算

⁶ 2010-2011两年期普通基金所需资源12.266亿美元中的4870万美元。

外供资职位。同时，自第 3331 (XXIX) 号决议通过以来的 35 年间，大会等利益攸关方对工程处管理的要求显著增加。2009 年 9 月 24 日，我在工程处成立 60 周年高级别会议上讲话时建议，现在是大会重新审议向近东救济工程处提供的资金是否充足的时候了。

26. 普通基金连年资金短缺，导致工程处的学校、诊所、粮食分配中心和其他设施的有形结构严重失修，近东救济工程处设施的有效寿命从 50 年缩减为 30 年。同时，如今越来越多的难民的住所不达标、不卫生。近东救济工程处因缺乏资金而无力维修或重建的收容所积压数目已经超过 25 000 个，大约影响到 150 000 人。单在加沙，就约有 11 000 个住房等待维修。对项目预算的认捐通常每年平均 5 000 万美元，只能满足需求的一小部分。

27. 自 2000 年 9 月以来，近东救济工程处一直为巴勒斯坦被占领土发出年度紧急呼吁。过去十年以来，捐助者向紧急呼吁的认捐总计 15 亿美元，约占所需资金的 62%。此外，自 2006 年以来，工程处在该年以色列和真主党发生冲突后以及 2007 年黎巴嫩军队与巴里德河营地内和周边的伊斯兰民兵组织交火后，为黎巴嫩申请过紧急资金。那次交火造成 27 000 难民流离失所，并摧毁了整个营地。重建营地将是工程处所开展的最大的基础设施项目，估计费用为 3.24 亿美元。迄今，近东救济工程处收到了足够支付三分之一计划工程的资金。虽然紧急活动是工程处常规方案的补充，但是它们主要靠常规方案下的资源来开展，并依靠普通基金资助的有形基础设施。

28. 工作人员既是方案交付的主要手段，也是普通基金中最大的费用因素。随着难民人数稳步增长以及需要改善近东救济工程处服务质量，工作人员的人数随着方案的发展而增加。2010 年 11 月，工程处为 476 万已登记难民设立了 28 264 个地区员额，工作人员与难民的比例是 168 比 1。全体工作人员按照三个主要方案划分，即 20 471 名教育工作人员、4 328 名卫生工作人员以及 630 名救济和社会服务工作人员。其余人员负责提供总部支助或被小额金融和基础设施方案聘用。近年来，由于捐助者资金短缺，管理层严格控制新人征聘。

29. 地区工作人员薪酬基本与当地政府同等职位的人员看齐。由于工程处希望吸引和保留合格人员，在某些专业类别中，薪酬略高于政府同等职位的人员。因此，当收容国当局为自己的工作人员加薪时，按照即定程序，近东救济工程处一般也跟着做。这个做法对近年来工程处的工资总额产生重要影响。薪金费用占工程处经常支出的 85%。这个百分比很高，管理层在捐助收入下降时没有多少周旋余地。由于没有支付离职费用的工作人员赔偿金准备金，进一步减少了主任专员在应对财务危机时可用的工具。截至 2009 年 12 月 31 日，准备金所需资源为 2.27 亿美元。

30. 虽然地区工作人员在各自的业务地区和方案地区承担高度的责任，但国际工作人员对确保必要的专业和监督水平至关重要。因此，工程处须有能力吸引所需国际工作人员，包括那些具有联合国经验和熟悉国际规范与标准的工作人员。

31. 大会核准了工程处关于在 2008 至 2011 四年期间从联合国预算中提供 20 个新的正式员额的请求，使本两年期内通过经常预算提供经费的员额总数达到 133 个。但是，工程处仍严重依赖由与捐助者签订的临时双边协议提供经费的大量国际工作人员，即初级专业干事、短期专家或咨询人。目前国际工作人员中大约有三分之一(约 75 个员额)由双边协议提供经费，根据规定有时间限制并与具体的短期任务挂钩。此类安排是难以维持的。虽然其中某些所需员额是有限期的，但是近东救济工程处估计，为使工程处能够保持改革势头，加强管理，并提高向难民提供的服务质量，43 个员额是必要的。

五. 落实大会授权的所需改革

32. 近东救济工程处正致力于在 2012 年底之前实行公共部门会计准则。为从现行的会计做法和标准进行平稳过渡，需要开展大量的业务和变革管理工作，包括重新编写所有财务技术指导和政策，对会计做法进行大量的修改，对所有 5 个业务地区的财务和非财务工作人员进行培训，对企业资源规划系统进行重大升级和加强，同时为多位库存管理工作人员修改操作程序。估计实行公共部门会计准则的成本在本两年期约为 250 万美元。

33. 为了与秘书处以及其他基金和方案已经开展的人力资源改革保持一致，工程处向其工作人员提供更有力的解决纠纷机制和一个新的内部司法一级系统。

34. 近东救济工程处管理层有责任照顾自己的工作人员。以往，有力的社区支助特别有助于安全，但如今，这种看法就不是那么正确了。近年来在近东救济工程处所有业务地区，国际和地区工作人员都受到过不同来源的威胁。管理层承诺实行最低运作安保标准。尽管工程处的许多设施并非都能够得到令人满意的保护，但主任专员决定需要确保对总部设施和少数特别暴露于风险的地点的保护。每个业务地区都需要采取其他补充措施，加强工作人员的安全。

35. 2005 年大会世界首脑会议成果文件吁请“联合国各单位促进所有人权和基本自由”(见大会第 60/1 号决议，第 119 段)，近东救济工程处据此承诺在自己的业务中将性别平等和保护以及满足残疾人的需求纳入主流。已经任命了专家人员，协调工程处在这些领域的工作，并且正在制定政策、程序和导则。已经开始工作人员培训和提高认识的活动。由于这些跨领域问题要在近东救济工程处全系统所有方案中落实，因此需要大量的资源，才能将工作做到 28 264 名工作人员的每个人身上。此外，由于工程处承诺将性别平等和保护以及满足残疾人需求纳

入主流，因此需要提供针对脆弱社区和个人的优质服务，并开展倡导和动员努力，这也需要得到服务交付和人力资源方面的支助。

六. 结论和建议

36. 为确保近东救济工程处能够有效完成大会交予的任务，并更加有效地利用捐助者资源，必须保持和深化 2005 年开始的影响深远的管理改革进程。今后 5 年内，必须大量增加来自传统和非传统捐助者，包括来自私人部门伙伴的预算外捐助，这样主任专员才能够在 2010-2015 期间执行工程处的中期战略，按照国家和国际规范，包括联合国制定的规范，改善向难民提供的基本服务。

37. 为实现这些目标，请大会：

(a) 注意到近东救济工程处现金流的危险状况；

(b) 请秘书长在今后 4 个两年期内逐步增加经常预算的拨款，从 2012-2013 两年期开始增加 500 万美元；

(c) 决定在审批增加此类拨款时，须在相关两年期拟议方案预算的范围内充分说明的理由和大会对这些理由的审议为依据。

38. 在中期战略执行时间表最后，即 2015 年，大会由于将继续负责工程处的财务状况并作为其上级主管机构，不妨根据通过自愿捐助和联合国经常预算提供的资金水平，审议近东救济工程处在履行和实现包括本报告所述在内的义务与目标方面的进展情况。为此也许需要编写一份后续报告。