

بيئة النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل وكالة غوث وتسجيل اللاجئين الفلسطينيين (الأردن)

2	المقدمة
3	الأونروا مرحلة التأسيس والتطور
3	الإطار القانوني الناظم لعمل الوكالة والعاملين بها
5	البيئة المؤسسية
5	مصادر تمويل وكالة الغوث
6	البرامج والخدمات التي تقدمها الوكالة
7	معايير قيم النزاهة ومبادئ الشفافية وأنظمة المساءلة في عمل وكالة الغوث
7	أولاً: قيم النزاهة في عمل الأونروا
9	ثانياً: مبادئ الشفافية في عمل الأونروا
13	ثالثاً: أنظمة وأسس المساءلة في عمل الأونروا
18	الاستنتاجات والتوصيات
22	قائمة المصادر والمراجع

يجدر التوضيح الى ان التقرير لا يهدف الى إجراء تحقيق حول مختلف أعمال وكالة الأونروا وأنشطتها الواسعة او الرقابة عليها او تقييم عمل المسؤولين او العاملين فيها، وإنما يسعى كما ذكرنا سابقا الى محاولة التأكد من مدى مراعاة أنظمتها واجراءات عملها وسلوك العاملين للمعايير والمستويات الدولية في هذا المجال وفحص بعض المؤشرات في بيئة عمل بعض البرامج الخدمائية والاغاثية والتأكد من نجاعة الرقابة وفعاليتها على اعمالها.

اعتمدت منهجية التقرير على اجراء المقابلات مع الجهات المعنية في المؤسسات الشريكة في اختصاص عمل الوكالة في منظمة التحرير الفلسطينية والسلطة الوطنية الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة، وتم مراجعة العديد من الاتفاقيات والأنظمة والتقارير والنشرات الإعلامية الصادرة عن الوكالة المنشورة على صفحتها الالكترونية، إضافة الى الاستناد الى بعض الدراسات العلمية المتخصصة التي تناولت بعض جوانب عمل الأونروا ونظامها الإداري والمالي.*

وتجدر الإشارة ان المؤشرات الواردة في التقرير جاءت في ضوء ما توفر للباحث من وثائق ومعلومات ومقابلات في ظل احجام الأونروا عن التعاون مع غايات إعداد هذا التقرير رغم اجراء المراسلات والاتصالات اللازمة لذلك. فقد تعذر اجراء اية مقابلات او الحصول على وثائق منها التي كانت بالتأكيد ستشكل إثراء لمضمون التقرير وفرصة للاجابة على بعض القضايا والتساؤلات موضوع البحث⁽³⁾.

يستهل التقرير باستعراض لمراحل نشأة وتطور الوكالة وأهدافها، ثم يستعرض الإطار القانوني الناظم لعمل الوكالة والبيئة المؤسساتية والبرامج، ويسلط التقرير الضوء على علاقة الوكالة مع الشركاء الآخرين، ويسعى التقرير لفحص بيئة العمل المتعلقة بتقديم الخدمات الأساسية في عمل الوكالة، ويخلص التقرير الى مجموعة من الاستنتاجات والتوصيات.

في اطار الجهود الدولية والاقليمية والمحلية في تبني وتعزيز الحكم الرشيد في عمل المؤسسات العامة والخاصة، أضحي مراعاة معايير قيم النزاهة ومبادئ الشفافية ونظم المساءلة اتجاها دوليا متزايدا في السنوات الأخيرة باعتبارها عنصرا جوهريا في بنية المؤسسات العامة وأساسا ضروريا للرقابة على الفساد. وعادة ما يتم فحص مستوى نجاعة النظام باستخدام مجموعة من المؤشرات التي تستخدم لقياس نظام النزاهة والشفافية في عمل المؤسسات المختلفة والتي على ضوء نتائجها تصاغ المبادرات والاستراتيجيات للوقاية من الفساد بما يكمل التدابير والاجراءات التي دعت اليها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد⁽¹⁾.

وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين الأونروا إحدى الوكالات الدولية المتخصصة التابعة للأمم المتحدة والتي تعنى بتقديم خدمات الإغاثة والتشغيل للاجئين الفلسطينيين في فلسطين وفي أقاليم عملها (الأردن، سوريا، لبنان) من خلال سلسلة من البرامج والمشاريع المختلفة. وقد منحت الأمم المتحدة ضمن قرار إنشاء الوكالة رقم 302 لعام 1949 المدير العام (المفوض العام) تفويضا بوضع أنظمة مالية وإدارية تنظم عمل الوكالة بما يتلاءم مع مهامها ويحقق الأهداف التي أنشأت من أجلها⁽²⁾. يستهدف هذا التقرير ويقتصر فقط على مراجعة بيئة عمل وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين من منظور مدى العمل بموجب الالتزام بقيم النزاهة ومبادئ الشفافية ونظم المساءلة في عملها في الضفة الغربية وقطاع غزة.

تأتي أهمية التقرير من أن الوكالة تعتبر واحدة من أهم وأكبر المنظمات الدولية العاملة في المنطقة، حيث تمارس عملها في خدمة ملايين اللاجئين الفلسطينيين التي تحصل على تمويل أنشطتها عبر التبرعات والمساهمات من الدول المانحة للوكالة، بحيث يسعى المانحين الى التأكيد على ان المساهمات التي يقدمونها يجري استخدامها على الوجه الأمثل ووفقا للأولويات التي حددها القرار المؤسس للوكالة وباستراط الالتزام بالسياسات التي تعمل بموجبها العديد من الدول من تجنب اشكال الفساد وبشكل خاص احترام المبادئ التي تم اقرارها في الامم المتحدة بهذا الشأن وهي اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد UNCAC، يضاف الى ذلك الدور الحيوي الذي تضطلع به الوكالة في حياة الشعب الفلسطيني من دعم ومساندة مادية وتوفير خدمات، حيث تأتي في المرتبة الثانية بعد الأجهزة الحكومية في هذا المضمار وبشكل خاص في مجال توزيع المساعدات الانسانية.

1. تقرير أمان: تقرير الفساد ومكافحته، فلسطين، 2011 ص57.

2. قرار 302 للأمم المتحدة عام 1949

* لوحظ وفرة في الدراسات العلمية المحكمة (رسائل الماجستير) في قطاع غزة والتي تناولت وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين الأونروا بالبحث والدراسة في كثير من مجالات عملها وأنشطتها ونظامها المالي والإداري.

* تأسف أمان على عدم استجابة الادارة العامة لوكالة الغوث (الأونروا) في الضفة لعدم التعاون في الحصول على المعلومات عن اعمالهم بشكل مباشر.

3. المؤشرات الواردة في التقرير في ضوء ما توفر للباحث من معلومات حتى نهاية اكتوبر 2012.

1. قرار (302) الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة

جاء تأسيس وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى بموجب القرار الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 302 في الدورة الرابعة التي انعقدت بتاريخ 8 كانون الأول 1949، وجاء في مضمون القرار ما ينص على تحديد أهداف الوكالة، ولايتها، نطاق عملها، علاقاتها مع الحكومات المحلية في الشرق الأدنى والمنظمات الدولية المتخصصة الأخرى التابعة للأمم المتحدة، هيكلها الإداري، آليات تمويلها، والشخصية القانونية التي تتمتع بها⁽⁵⁾.

2. اتفاقية امتيازات الوكالات المتخصصة وحصاناتها لعام 1947

تستفيد وكالة الغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى من تطبيق الاتفاقية المتعلقة بامتيازات الوكالات المتخصصة وحصاناتها لعام 1947 باعتبارها إحدى الوكالات المتخصصة للأمم المتحدة، وجاء في نصوص الاتفاقية ما يمنح الوكالة والعاملين فيها الامتيازات والحصانات القضائية، الحصانات والإمتيازات المالية والضريبية، وحرمة المباني والأماكن التي تشغلها الوكالة ومراسلاتها⁽⁶⁾.

3. اتفاقيات الأُنورا مع البلدان المضيفة والمقر

لتنظيم عمل الوكالة في البلدان المضيفة للاجئين الفلسطينيين، وقعت الوكالة عددا من الاتفاقيات مع هذه الدول وهي الأردن، سوريا، ولبنان، إضافة إلى توقيعها اتفاقية المقر مع السلطة الوطنية الفلسطينية ومنظمة التحرير الفلسطينية عام 1996. وعلى صعيد مضمون هذه الاتفاقيات، تضمنت الاتفاقية الموقعة بين الحكومة الأردنية والوكالة عام 1951 إحدى عشرة مادة نظمت العلاقة فيما بين الطرفين، حيث التزمت الحكومة الأردنية بتقديم العديد من التسهيلات والإعفاءات اللازمة لاستمرار ونجاح برامج الوكالة، يذكر منها: منح مدير الوكالة وأعضاء اللجنة الاستشارية وموظفي الوكالة الرئيسيين امتيازات وإعفاءات كذلك التي يتمتع بها المفوضون الدبلوماسيون، ومنح جميع الموظفين المعيّنين دولياً من موظفي الوكالة الامتيازات والحصانات والإعفاءات من ضريبة الدخل والضرائب الأخرى بما في ذلك حرية التنقل والحركة داخل الأردن وعبر الحدود⁽⁷⁾.

جاء تأسيس وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين بالشرق الأدنى (الأُنورا) وفقاً لقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 302 (الفقرة د - 4) في الثامن من ديسمبر كانون أول عام 1949، لتعمل كإحدى وكالات الأمم المتحدة بهدف تقديم الإغاثة للاجئين الفلسطينيين وتوفير برامج للتشغيل في أقاليم عملها الخمسة (الأردن، لبنان، سوريا، الضفة الغربية، قطاع غزة) حيث ركزت في بداية نشأتها على القيام بعمليات الإحصاء للاجئين وتسجيلهم، وتقديم الإغاثة من خلال تأمين أماكن للسكن وتقديم المساعدات العينية والمادية. ومع تزايد عدد اللاجئين الفلسطينيين بفعل النمو الديموغرافي للاجئين الفلسطينيين تطور نطاق عملها منذ تأسيسها وحتى اليوم في جميع المجالات حتى أصبحت تعد احد اكبر برامج الأمم المتحدة في الشرق الأوسط، اذ يبلغ عدد اللاجئين الفلسطينيين المشمولين بولايتها 4.67 مليون نسمة، وأضحت الوكالة تضطلع بمهام تقديم خدمات التعليم والصحة والإغاثة والخدمات الاجتماعية والقروض الصغيرة للاجئين في أقاليم عملها الخمسة.

وقد باشرت الوكالة أعمالها في مطلع شهر أيار 1950، ضمن افتراض ان مهمتها ستكون قصيرة الأمد لا تتجاوز 31 كانون اول 1950، وفي ظل استمرار قضية اللاجئين الفلسطينيين وصعوبة سد حاجاتهم بعملية إغاثة قصيرة المدى، تكرر الجمعية العامة للأمم المتحدة وبشكل دوري تمديد ولاية الأُنورا. وفي عام 1995 تم نقل المقر الرئيسي للأُنورا إلى غزة ضمن اتفاقية تم توقيعها بين السلطة الوطنية الفلسطينية والوكالة لتنظيم عملها.

ثانياً : الإطار القانوني الناظم لعمل الوكالة والعاملين بها

تم إنشاء وكالة الغوث لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأُنورا) كمنظمة دولية متخصصة على اثر حرب 1948 وما أفرزته تلك الحرب من لجوء مئات الآلاف من الفلسطينيين، وهي بهذا الإطار تتمتع بالوضع القانوني الذي تتمتع به الأمم المتحدة من حيث الأهلية القانونية التي تمنحها الحق في عقد الاتفاقيات الدولية مع الدول والكيانات الأخرى لتحقيق مقاصدها⁽⁴⁾. ويمكن إبراز أهم الأسس والمرجعيات القانونية التي تستند إليها الوكالة في وجودها وعملها على النحو التالي:

4. النحال. محمد نعمان. الامتيازات والحصانات الممنوحة لموظفي "الأُنورا" في السلطة الفلسطينية. مجلة الجامعة الإسلامية. المجلد التاسع عشر. ع 2. ص 135-113. يونيو 2011.
5. قرار الجمعية العامة رقم 302 (الدورة 4) كانون الأول 1949.
6. اتفاقية امتيازات الوكالات المتخصصة وحصاناتها لعام 1947. الجمعية العامة للأمم المتحدة.
7. اتفاقية بين حكومة المملكة الأردنية الهاشمية ووكالة هيئة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين. 14 آذار 1951. في اللاجئين الفلسطينيين: قرارات واتفاقيات ومعاهدات. دائرة شؤون اللاجئين. 2010.

في المقابل منحت الاتفاقية بعض الصلاحيات للحكومة الأردنية التي تحولها إتخاذ إجراءات وتدخل في بعض نواحي عمل الوكالة مثل:

1. حق وزير الخارجية بسحب هوية المرور الممنوحة لموظفي الأونروا الدوليين، وحق وزير الإنشاء والتعمير سحبها من الموظفين المحليين، لأسباب تتعلق بالأمن العام أو لارتكاب أعمال غير مشروعة.
2. تمثيل الحكومة الأردنية في لجان انتقاء الموظفين للوكالة.
3. حق الحكومة الأردنية إلغاء الإعفاء الممنوح للوكالة فيما يتعلق بالاستيراد والتصدير في حالة اساءة استعماله.
4. تنظم مشاريع الإسكان والعمل وفق اتفاقيات خاصة بين الحكومة الأردنية والوكالة.

4. اتفاقية المقر الموقعة بين النونروا والسلطة الوطنية الفلسطينية ومنظمة التحرير الفلسطينية

وُقعت إتفاقية المقر بين الأونروا والسلطة الوطنية الفلسطينية ومنظمة التحرير الفلسطينية عام 1996، وتضمنت الاتفاقية مجموعة من الإلتزامات التي تعهد الطرف الفلسطيني بالوفاء بها، من أهمها امتيازات التسهيلات المالية التي منحت الوكالة الحق في: حفظ واستخدام وتبديل عملات متداولة، الاعفاء من جميع الضوابط أو الرسوم أو القيود، امتيازات الاعفاء من الضرائب لجميع اموالها وموجوداتها وإيراداتها وممتلكاتها، امتيازات مرافق الاتصال حيث منحت الحق دون أي شكل من القيود أو التدخل أو متطلبات الترخيص ان تركيب وتشغل أجهزة اتصالات إذاعية وهاتفية وبرقية مباشرة وتصويرية وسواها من الاتصالات اللاسلكي بما فيها محطات الأقمار الصناعية، كما التزمت السلطة بتوصيل الخدمات البريدية والبرقية وسواها من الاتصالات إلى رئاسة الأونروا ومنها دون تأخير⁽⁸⁾.

كذلك تمتع العاملون بالأونروا وفقا للاتفاقية بمجموعة من الامتيازات يذكر منها: الإعفاء من الضرائب بما يتصل بالرواتب والأجور والتعويضات والتقاعد وجميع المكافآت التي تدفعها لهم الانروا، الإعفاء من اي شكل من أشكال الضرائب على الإيرادات التي يحصلون عليها من مصادر خارج منطقة الضفة الغربية وقطاع غزة، حرية حفظ او تبديل العملات داخل منطقة الضفة الغربية وقطاع غزة، الإعفاء من اي شكل من أشكال الضرائب على الإيرادات التي يحصلون عليها من مصادر خارج منطقة الضفة الغربية وقطاع غزة، بالإضافة الى حرية حفظ او تبديل العملات داخل منطقة الضفة الغربية وقطاع غزة⁽⁹⁾.

وعلى صعيد الحصانات فقد تمتعت الوكالة وفقا للاتفاقية ب: الحصانة القضائية لجميع أموالها وموجوداتها بالحصانة القضائية ما لم تتنازل عنها صراحة في اية حالة خاصة وعلى الا يتناول هذا التنازل إجراء التنفيذ، حصانة الممتلكات والأموال والمباني من اي شكل من الإجراءات القانونية، كما تتمتع أموالها وموجوداتها وألياتها بالحصانة من التفتيش والاستيلاء والمطالبة والمصادرة والتجريد واي شكل من اشكال التدخل سواء ذلك بإجراء تنفيذي أو إداري أو قضائي أو تشريعي، يضاف الى ذلك حصانة الوثائق والمنشورات والمواد الإعلامية وحصانة المكاتب والحقائب⁽¹⁰⁾.

أما الحصانات التي منحت لموظفي الوكالة فيذكر منها: الحصانة من الإجراءات القانونية بكل ما يصدر عنهم بصفتهم الرسمية من قول أو كتابة أو عمل، وتستمر هذه الحصانة حتى بعد نهاية خدمتهم في الأونروا، والحصانة من التفتيش والاستيلاء على أمتعتهم الرسمية والشخصية⁽¹¹⁾.

المذكرة التفسيرية الخاصة بحصانات وامتيازات موظفي الأونروا:

وقعت السلطة الوطنية الفلسطينية والأونروا بتاريخ 16 آب 2011 مذكرة تفسيرية خاصة بحصانات وامتيازات موظفي الأونروا، والتي تأتي استكمالاً لاتفاقية المقر الموقعة عام 1996، لتعالج هذه المذكرة الامتيازات والحصانات الرئيسية الممنوحة لموظفي الأونروا المحليين، ولتحل الكثير من الإشكاليات المتعلقة بامتيازات وحصانات موظفي الوكالة التي برزت وخاصة في المجال القضائي نتيجة استغلال بعض الموظفين المحليين لحصاناتهم للتهرب من الإلتزام والخضوع للقوانين والقضاء الفلسطيني⁽¹²⁾. وتوقيع هذه الاتفاقية أصبح الموظف المحلي الذي يعمل لدى الأونروا خاضعاً للقوانين الفلسطينية في حالة ارتكاب أحدهم لأية مخالفات جنائية، أما الموظفين الدوليين فلا يخضعون للقوانين الفلسطينية، وفي حالة ارتكابهم اية مخالفات جنائية فإنه ووفقاً للمذكرة التفسيرية يمكن لوزارة الخارجية الفلسطينية التقدم بطلب الى الامانة العامة للأمم المتحدة لرفع الحصانة عنه لتتم ملاحقته قانونياً.

ويتبين مما تم استعراضه ان الإطار القانوني الناظم لعمل الأونروا في الضفة الغربية وقطاع غزة مستمد من قرار انشائها، واتفاقية امتيازات الوكالات المتخصصة وحصاناتها، واتفاقية المقر الموقعة مع السلطة الوطنية الفلسطينية ومنظمة التحرير، ويلاحظ بان نصوص ومواد اتفاقية المقر الموقعة بين الأونروا والسلطة الوطنية الفلسطينية ومنظمة التحرير حملت عبارات الإلتزامات من قبل السلطة الوطنية الفلسطينية تجاه الأونروا، في حين لم تنص موادها على اية عبارات تشير الى ضرورة تعاون وتشاور الأونروا مع الحكومة الفلسطينية في اختيار مشاريعها وتنفيذها كما نصت عليه مواد قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (302)، وأسوة بالاتفاقية الموقعة بين الأونروا والحكومة الأردنية التي منحت الحكومة الأردنية بعض الصلاحيات والتدخلات في عمل الأونروا، الأمر الذي اعتبره البعض اجحافاً بحق السلطة الوطنية الفلسطينية مع الدعوة لضرورة تعديل واجراء مراجعة لهذه الاتفاقية⁽¹³⁾.

8. اتفاقية المقر بين رئاسة وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين والسلطة الفلسطينية ومنظمة التحرير الموقعة بتاريخ 5/7/1996.

9. نفس المصدر.

10. اتفاقية المقر. 1996. مصدر سابق.

11. نفس المصدر.

12. مقابلة اجريت مع د.عمر عوض الله. قطاع العلاقات متعددة الأطراف الأمم المتحدة ومنظماتها الخمسة. وزارة الخارجية الفلسطينية /رام الله بتاريخ 16/9/2012.

13. مقابلة اجريت مع النائب محمد اللحام عضواً لمجلس التشريعي الفلسطيني ونائب رئيس دائرة شؤون اللاجئين سابقاً عبر الهاتف بتاريخ 11/10/2012.

تمتلك الأونروا ثلاثة موزانات منفصلة وهي: **الموازنة العادية** التي تتركز أوجه نفقاتها على البرامج الرئيسية التي تنفذها الأونروا وهي التعليم، الصحة والخدمات الاجتماعية بالإضافة الى المصاريف الإدارية. **موازنة المشاريع** التي تعتمد على إعداد مشاريع تنموية من قبل دائرة المشاريع في الأونروا والحصول على تمويل لها من قبل المانحين⁽¹⁸⁾. إضافة **لميزانية الطوارئ** التي تحشد لها المساعدات عبر إطلاق مناشدات دولية عاجلة لدعم جهود الإغاثة وإعادة بناء المناطق المتضررة من هجمات الاحتلال او المناطق التي تدهورت أوضاعها الإنسانية للحد من الكوارث، وتعزيز الأمن الغذائي⁽¹⁹⁾.

وتقوم الأمانة العامة للأمم المتحدة بتمويل أكثر من مائة وظيفة دولية من موازنتها العادية، في حين تقوم اليونسكو ومنظمة الصحة العالمية بتمويل 10 وظائف دولية تابعة لبرامج التعليم والصحة، وعلى مستوى الدعم العربي للأونروا فقد صدر قرار عن مجلس الجامعة العربية منذ عام 1987 يقضي بمساهمة الدول العربية بنسبة 7.7% من ميزانية الأونروا العادية⁽²⁰⁾.

ويلاحظ بان التمويل المخصص للموازنة العادية في ازدياد مضطرد من عام لآخر فهي كانت على التوالي (820.505) مليون للأعوام 2007/2006⁽²¹⁾، وأصبحت 1.120.046 مليار للأعوام 2009/2008⁽²²⁾، فيما بلغت ما مجموعه 1.23 مليار دولار للعامين 2011/2010.

وقد دأبت الوكالة خلال السنوات الأخيرة على اجراء سلسلة تقليصات في برامجها والخدمات التي تقدمها نتيجة لما اعلنت عنه من وجود عجز مالي في موازنتها. ويرى البعض ان العجز المالي الذي تعاني منه الأونروا في الفترة الأخيرة مرتبط بعدة أسباب تتعلق بتزايد عدد اللاجئين الفلسطينيين المستقبدين من خدمات وبرامج الأونروا، إضافة الى عدم قدرة الوكالة على إدارة الوضع المالي بصورة فعالة وقلّة الاستثمار في التنمية⁽²³⁾. يضاف الى ذلك عدم الكفاءة في استغلال وتوزيع الموارد بالشكل السليم الذي يضمن عدم الهدر بالأموال⁽²⁴⁾. وهذا لا يلغي التأثيرات والعجز الحاصل نتيجة تراجع بعض المانحين عن الوفاء بالتزاماتهم تجاه الوكالة.

لتنظيم عمل الانروا وتحقيقاً للأهداف التي أنشئت من أجلها، وضع القرار 302 إطاراً ينظم إدارتها وعملها، من خلال هيكلية إدارية يمكن إبراز اهم تشكيلاتها على النحو التالي: (14)

المدير العام للوكالة: يقف على رأس الهرم الإداري للوكالة مدير عام (يسمى حالياً المفوض العام) والذي يجري تعيينه من قبل الأمين العام للأمم المتحدة، ويعتبر المفوض العام للوكالة الموظف التنفيذي المسؤول أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة عن سير البرنامج.

اللجنة الاستشارية: يساند المفوض العام في اداء مهامه وتحقيق أهداف الأونروا لجنة استشارية، وظيفتها الرئيسية ابداء المشورة ومعاونة المفوض العام في تنفيذ برامج الوكالة، والتشاور الى جانب المفوض العام مع كل من حكومات الشرق الأدنى المختصة في اختيار المشاريع ورسمها وتنفيذها.

الهيئة التنفيذية: تتشكل هيكلية الهيئة التنفيذية من المفوض العام الذي يرأسها، نائب المفوض العام، ومنسق العمليات ومديرو الدوائر بالإضافة الى مديري الأقاليم الخمسة ومدير مكتب الارتباط في نيويورك⁽¹⁵⁾.

ويتبع للوكالة مكتبين للرئاسة العامة احدهما في عمان ويضم الدائرة المالية، دائرة الموارد البشرية، دائرة الاسناد الاداري، دائرة البنية التحتية، دائرة التدقيق الداخلي. اما المكتب الأخر فمقره بقطاع غزة ويضم مكتب المفوض العام، دائرة العلاقات الخارجية، الشؤون القانونية، المكتب الاعلامي. إضافة الى مكاتب الرئاسة العامة يوجد خمسة مكاتب ميدانية في خمسة مناطق للعمليات (غزة، لبنان، سورية، الأردن والضفة الغربية)، إضافة إلى أربعة مكاتب تمثيل ومكاتب ارتباط (نيويورك، جنيف، بروكسل والقاهرة)⁽¹⁶⁾.

رابعاً : مصادر تمويل وكالة الغوث

لا تمتلك وكالة الغوث مصدر تمويل ثابت، بل تعتمد على تبرعات الدول الاعضاء في الامم المتحدة التي من أبرزها الولايات المتحدة الأمريكية والمفوضية الأوروبية⁽¹⁷⁾. كما تعتمد في تمويلها على تبرعات جمعيات ومنظمات غير حكومية وبعض الأفراد، وهذه التبرعات طوعية قد تكون نقداً او عينا.

14. قرار رقم 302. مصدر سابق.
15. عبير به. صلاح صالح. وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين . الأونروا : بين أساسة التاريخ . وملهاء الحلول . مطبعة البطريركية اللاتينية. القدس. 2005.
16. <http://www.unrwa.org/atemplate.php?id=193>
17. الصفحة الالكترونية للأونروا. الاسئلة الاكثر شيوعاً. <http://www.unrwa.org/atemplate.php?id=56>
18. مقابلة اجريت مع الدكتور سعيد سلامة. مدير عام الدراسات والعلوم. دائرة شؤون اللاجئين. رام الله. بتاريخ 2/9/2012م.
19. النداء الطارىء للأونروا. وكالة اغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى. 2012.
20. أبو عمرة. رنا. الأونروا وأزمة الحل الأخير. السياسة الدولية. العدد 181. مجلد 45. يوليو 2010.
21. تقرير المفوض العام للأونروا "الميزانية البرنامجية" لفترة السنتين 2010/2011. ص8.
22. الصفحة الالكترونية للأونروا. الاسئلة الاكثر شيوعاً. <http://www.unrwa.org/atemplate.php?id=56>
23. العمري. عطا محمد. مدى فاعلية الموازنة كأداة تخطيط ورقابة في وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (الأونروا). رسالة ماجستير الجامعة الإسلامية. غزة. 2005.
24. مقابلة اجريت مع د. سمير أبو مدللة - عميد كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية في جامعة الأزهر في غزة. رئيس مركز دراسات اللاجئين للتنمية المجتمعية في غزة. 22/09/2012م.

خامساً : البرامج والخدمات التي تقدمها كالة الغوث وتشغيل اللاجئين (الأونروا)

تعمل الأونروا على تحقيق الأهداف والمقاصد التي أنشئت من أجلها من خلال تنفيذها خمسة برامج رئيسية وهي:

برنامج التعليم: يحتل التعليم المرتبة الأولى من بين أنشطة الوكالة الرئيسية. حيث تقدم التعليم الابتدائي والإعدادي لكل فلسطيني يحمل بطاقة لاجيء سواء كان يقطن داخل مخيم للاجئين أو خارجه، وتدير الأونروا ما يقارب 700 مدرسة و3 كليات للعلوم التربوية، وتوظيف حوالي 22,904 موظف تربوي. الى جانب ذلك تقوم الأونروا بتطوير فرص تعليمية إضافية من خلال مراكز التدريب المهني، وتوفير أماكن للتدريب⁽²⁵⁾. وبلغ حجم الإنفاق على برنامج التعليم للعام 2009 حوالي 59% من الميزانية العادية⁽²⁶⁾.

برنامج الصحة: توفر الوكالة من خلال البرنامج الصحي الاحتياجات الصحية الأساسية لكل فلسطيني يحمل بطاقة لاجيء. حيث تقدم خدماتها الصحية والوقائية والرعاية الطبية العامة والمتخصصة وخدمات العناية بالأسنان من خلال شبكة من العيادات للرعاية الصحية الأولية. كما تساعد الوكالة اللاجئين أيضا الوصول إلى خدمات الرعاية الصحية الثانوية من خلال تغطية جزء كبير من التكاليف. وحسب تقرير المفوض العام لعام 2009 بلغ عدد مراكز الرعاية الصحية الأولية 137 مركزا، يعمل بها حوال 3,654 موظف صحي، و118 عيادة طب أسنان، فيما بلغ حجم الإنفاق على برنامج الصحة 17% من الميزانية العادية⁽²⁷⁾.

برنامج الإغاثة والخدمات الاجتماعية: يعتبر تقديم الإغاثة والخدمات الاجتماعية للاجئين الفلسطينيين السبب الرئيسي لإنشاء الوكالة، فهو ما زال يشكل العنوان الأول والأساسي المعلن في كافة برامج الوكالة، ولهذا انشأت الوكالة برنامج الإغاثة والخدمات الاجتماعية الذي يختص بتقديم خدمات الإغاثة والخدمات الاجتماعية للاجئين الفلسطينيين في أقاليم عملها الخمسة. وقد كانت هذه الخدمات تقدم لكل فلسطيني يحمل بطاقة لاجيء فلسطيني، الا انه ومنذ عام 1982 اقتصر تقديم هذه الخدمات للاجئين الفلسطينيين المسجلين كحالات اجتماعية من ذوي العسر الشديد. ويقدم برنامج خدمات الإغاثة مساعدة شبكة الأمان الاجتماعي التي تشمل على الدعم والمعونات الغذائية الأساسية والمعونات المادية، والمساعدات المالية الانتقائية على أساس الحاجة الملحة للعائلات المنتفعة من برنامج شبكة الأمان الاجتماعي، إضافة الى إصلاح وترميم الوحدات السكنية، والمساعدات

الطارئة التي تقدم في أوقات الطوارئ الناتجة عن اعمال العنف والاضطراب السياسي. وحسب تقرير المفوض العام للأونروا لعام 2009 فقد بلغ عدد الأسر المسجلة كحالات اجتماعية في حالة عسر شديد وتستفيد من برنامج الخدمات الاجتماعية حوالي 288,405⁽²⁸⁾، فيما بلغ حجم الإنفاق على برنامج خدمات الإغاثة والخدمات الاجتماعية 12% من الميزانية العادية⁽²⁹⁾.

خدمات التمويل البسيط: يتم من خلال هذا البرنامج توفير فرص إدراج الدخل للاجئين الفلسطينيين من خلال تقديم البرنامج قروضا وخدمات مالية تكميلية لأصحاب الأعمال الصغيرة بهدف استدامة الأعمال وخلقها وتقليل الفقر.

برنامج البنية التحتية وتطوير المخيمات: من أصل 4,7 مليون لاجيء فلسطيني مسجلون لدى الأونروا، فإن ما يقارب من ثلث عددهم (1,3 مليون) يعيشون في 58 مخيم رسمي في الأردن ولبنان وسورية والضفة الغربية وقطاع غزة. ولتحسين ظروف حياة اللاجئين الفلسطينيين الذين يعيشون في تلك المخيمات، وتحسين البنية التحتية للمخيمات تقوم الأونروا بإعداد مشاريع وتقديمها للدول المانحة للحصول على تمويل لهذه المشاريع⁽³⁰⁾.

برنامج الطوارئ: تقوم الأونروا بإصدار نداءات سنوية للتمويل الطارئ للأراضي الفلسطينية منذ ان اندلعت انتفاضة الأقصى 2000 وحتى الآن للتخفيف من آثار حالات الطوارئ على حياة اللاجئين. وبسبب استمرار الانتهاكات الإسرائيلية والقيود المفروضة على حركة الناس والبضائع وتدمير المنازل والبنية التحتية، وجهت الأونروا هذا العام نداء طوارئ بلغ مجموعه 300,724,896 دولارا⁽³¹⁾.

25. الصفحة الإلكترونية للأونروا. برامج الأونروا. <http://www.unrwa.org/atemplate.php?id=66>.

26. تقرير المفوض العام لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى. 1 كانون الثاني/يناير - 31 كانون الأول/ديسمبر 2009.

27. الصفحة الإلكترونية للأونروا. برامج الأونروا. <http://www.unrwa.org/atemplate.php?id=66>.

28. الصفحة الإلكترونية للأونروا. برامج الأونروا. مصدر سابق.

29. تقرير المفوض العام 2009. مصدر سابق.

30. عبد ربه، صلاح صالح. 2005. مصدر سابق.

31. النداء الطارئ. 2012. مصدر سابق.

أولاً : قيم النزاهة في عمل الأونروا

يمكن تسجيل الملاحظات التالية حول توفر أو غياب مؤشرات النزاهة في عمل الأونروا:

أولاً : مدونات السلوك

باعتبار الأونروا إحدى الوكالات الدولية التابعة للأمم المتحدة، فإن الموظفين العاملين فيها تنطبق عليهم "معايير السلوك الدولية في الخدمة المدنية" التي اعتمدها الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 2001، لتساعد الموظفين والرؤساء التنفيذيين لفهم أفضل لواجباتهم وحقوقهم في إطار العمل⁽³³⁾. كذلك يخضع الموظفون في الوكالة لأحكام المادة 100 من ميثاق الأمم المتحدة في سلوكهم أثناء تأديتهم لعملهم والتي تنص "على الموظفين ان يمتنعوا عن القيام بأي عمل قد يسيء الى مراكزهم بوصفهم موظفين دوليين مسؤولين أمام الهيئة وحدها"⁽³⁴⁾. يضاف الى ذلك خضوع الموظفين المشاركين بعملية المشتريات لـ "معايير السلوك" التي صدرت عن شعبة المشتريات والدعم اللوجستي التابعة لرئاسة الأونروا في عمان. علما بان هناك بعض قواعد السلوك وردت متفرقة في نظام عمل الموظفين تنص على عدد من واجبات الموظفين ومن ضمنها ما يتعلق بالاعمال والمصالح الخارجة عن نطاق الوظيفة.

ثانياً : نظام تجنب تضارب المصالح

بالعودة الى الأنظمة والتعليمات الصادرة عن الأونروا، نجد ان هناك تعليمات واضحة لمنع تضارب المصالح تكررت عبر مواد عدة في القوانين والأنظمة التي تحكم عمل الأونروا وموظفيها، حيث وردت في مواد "معايير السلوك الدولية في الخدمة المدنية 2001" التي تنطبق على موظفي الوكالة، إضافة الى تضمينها في مواد قوانين العمل الصادرة عن الوكالة والناظمة لعمل الموظفين الدوليين والمحليين. حيث نصت المادة 104 من قانون عمل الموظفين المحليين على "لا يجوز للموظف ان يشترك في إدارة اي مؤسسة تجارية، او ان تكون له مصلحة مالية فيها اذا كان من الممكن ان يستفيد من هذا الاشتراك او هذه المصلحة المالية بحكم منصبه الرسمي لدى الوكالة"⁽³⁵⁾. كما تم التأكيد عليه في بنود "معايير السلوك" للمشاركين في عملية الشراء والعطاءات الخاصة بالوكالة، ومواد "دليل المشتريات" للأونروا الصادر عام 2009، حيث نصت مواد المعايير والدليل على ذلك بشكل واضح من خلال مطالبتها الموظفين القيام بـ⁽³⁶⁾:

تعرف النزاهة بأنها مجموعة من القيم المتعلقة بالصدق والأمانة والإخلاص في العمل. ويتطلب وجودها توفير عدد من الضمانات التي تقف في وجه مظاهر الفساد المختلفة، وتضمن عدم وجود تضارب في المصالح يمكن ان يحسم لصالح الفرد المعني ضد المصلحة العامة. وتشمل هذه المجموعة من القيم ايضا منع تلقي الموظف العام اي مقابل مالي من مصدر خارجي للقيام بأي عمل يؤثر في المصلحة العامة او يؤدي الى هدر المال العام. بالإضافة الى ضمان عدم استغلال الموظف وظيفته لمصلحة شخصية، او التدخل لتقديم خدمة لشخص لا يستحقها، او تسهيل حصول شخص على خدمة دون إتباع الاجراءات المطلوبة⁽³²⁾.

ويعتبر وجود أنظمة وتعليمات واضحة مكتوبة ومقرة ومفعلة، من أهم الأساليب التي تضمن تحقيق النزاهة في المؤسسة، وللحكم على مدى التزام المؤسسة بقيم النزاهة في عملها لا بد من توفر عدد من المؤشرات والعناصر، ومن أهم عناصر النزاهة التي يمكن اعتمادها كمؤشر والقياس عليها في عمل الأونروا ما يلي:

- وجود مدونة سلوك للعاملين يعمل بموجبها ويلتزم العاملون بأحكامها.
- وجود نظام او إجراءات واضحة لتلافي تضارب المصالح.
- وجود نظام خاص بالعطاءات والمشتريات.
- وجود تعليمات واضحة للعاملين في الأونروا حول الإبلاغ عن قيامهم بأعمال خارج الدوام.
- توفر تعليمات مقرة للإبلاغ حول عروض الهدايا والرشاوي.
- وجود آلية وتعليمات واضحة للإبلاغ عن ممارسات فساد داخل الوكالة.

مدى توفر مؤشرات النزاهة في عمل الأونروا

بالرجوع الى الأنظمة والتعليمات والتقارير المنشورة على الموقع الإلكتروني الخاص بالأونروا، وبعد تعذر اجراء مقابلات مع الجهات ذات العلاقة في الأونروا،

32. عبير مصطلح. النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد. ص22. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة- أمان. 2007.

33. http://www.un.org/en/ethics/pdf/StandConIntCivSE.pdf

34. ميثاق الامم المتحدة. مادة 100.

35. الأونروا. قانون عمل الموظفين المحليين. دون سنة نشر.

36. United Nations Relief and Works Agency (UNRWA). Procurement Manual. 2009

- تطبيق السلوك الأخلاقي في جميع التعاملات مع الأونروا.
- الالتزام بالإعلان عن تضارب المصالح عبر إشهار أية مصلحة شخصية قد تؤثر على نزاهة أي موظف في أي مسألة تتعلق بواجباته.
- احترام سرية المعلومات وعدم استخدامها لتحقيق مكاسب شخصية.
- عدم جواز استخدام موظفي المشتريات لسلطتهم أو مكاتب الأونروا لتحقيق مكاسب شخصية.

كما أكدت ذات المواد على وجوب ابلاغ الموظف الذي يعتقد بوجود تعارض في المصالح بشكل فوري عن هذا العمل لمديره المباشر خطياً. ولكن مع إغفال النص على تدابير لحماية المبلغ من أية إجراءات قد تتخذ في حقه، خاصة وان كان المشتكى عليه من مرؤوسي المبلغ.

ثالثاً : نظام العطاءات والمشتريات

بعد مراجعة الموقع الإلكتروني للأونروا والتعليمات للتنظيمية رقم 10 الخاصة بالمشتريات (Organiza-tion Directive No.10 procurement) ودليل المشتريات (Procurement Manual 2009) في ظل تعذر اجراء مقابلة مع الجهات المختصة في الأونروا، يمكن القول بان تنظيم عملية المشتريات تتم وفقاً لهذه التعليمات التنظيمية ودليل المشتريات اللذان يوضحان السياسات العامة للمشتريات في الأونروا، والتي تقوم على سياسة العطاءات التنافسية في تلبية احتياجاتها من المشتريات وعلى مبادئ: أفضل قيمة مقابل المال، الإنصاف والنزاهة والشفافية، فعالية المنافسة، ومصالحة الأونروا واللجان الفلسطينيين⁽³⁷⁾.

عملية الشراء لدى الأونروا هي عملية لا مركزية، حيث منح المفوض العام تفويضاً لعدد من الجهات للمشاركة في هذه العملية، وهو رئيس قسم المشتريات والخدمات اللوجستية في الرئاسة العامة، ووحدة المشتريات والخدمات اللوجستية في المكتب الإقليمي، وأي شخص قد يفوض من قبل رئيس شعبة المشتريات والخدمات اللوجستية ومدير المكتب الميداني في ظروف معينة ضمن كتاب يعطى له من قبل المفوض العام. وتشكل هذه الجهات مجتمعة ما يسمى بـ "الهيئة المانحة أو السلطة المانحة Award Authority"⁽³⁸⁾.

اما عملية الإشراف على جميع المشتريات فتتم من خلال وحدة الإسناد الإداري التابعة بشكل مباشر لمكتب المفوض العام التي تقوم بالإشراف على جميع المشتريات من خلال: الطلب من الهيئة المانحة تقديم تقرير حول أنشطة المشتريات، تكليف الرقابة الداخلية بإجراء تقييم حول أنشطة المشتريات،

العمل بشكل وثيق مع مدير خدمات الرقابة الداخلية بشأن مسائل التدقيق والتفتيش والتحقيق، رصد وممارسة السلطة من قبل الهيئة المانحة حول الإجراءات الرسمية للمناقصات، ورصد ممارسة سلطة الاستعجال. وتعتمد الأونروا سياسة الفصل بين الخطوات المختلفة في عملية الشراء كمبدأ هام للرقابة الداخلية، وذلك لضمان سلامة الإجراءات والالتزام بالنظام⁽³⁹⁾.

وتعتمد الأونروا في عملية الشراء على أسلوب عرض الأسعار والعطاءات، وذلك وفقاً لشكل ودرجة تعقيد وحجم وقيمة عملية الشراء، على ان يتم اللجوء للتنافس سواء من خلال الإعلانات العامة، أو من خلال الدعوة المباشرة الموجهة للموردين المحتملين والمؤهلين والموافق عليهم ضمن قائمة الموردين المؤهلين، او من خلال الطريقتين معا.

وتستخدم الأونروا أسلوب عرض الاسعار للمشتريات التي تتراوح قيمتها بين 500 دولار وحتى 60,000 دولار. اما المشتريات التي تزيد قيمتها عن 60.000 دولار او أكثر فيتم استخدام اسلوب العطاء⁽⁴⁰⁾. ويتم فتح العطاء التي تزيد قيمته عن 60.000 دولار من خلال لجنة فتح العطاءات مشكلة من موظفين من رئاسة الأونروا والمكاتب الميدانية. ولتقييم العطاء والعروض يتم إنشاء فريق يتراوح عدد أعضائه من 2-5 حسب شكل ودرجة تعقيد وقيمة عملية الشراء⁽⁴¹⁾. وقد أعطت الأونروا المجال للموردين المشاركين في العطاء تقديم احتجاجات في حالة اعتقادهم بعدم وجود عدالة في المعاملة بالعطاء وارساء المناقصة.

وبالرغم من تأكيد الأونروا في نظام ودليل المشتريات على تعاملها مع جميع الموردين بطريقة عادلة وعلى قدم المساواة ووفقاً لمبادئ الإنصاف والنزاهة والشفافية من خلال السماح للموردين بخوض العملية التنافسية في التقدم للعطاءات، وتوفير فرص لمتعاقدين محتملين جدد في التقدم للعطاءات، الا انه لوحظ ومن خلال مراجعة الإجراءات التي تعتمدها الأونروا في استدراج العروض، بان هذه الإجراءات لا تتسجم مع هذا التأكيد وخاصة ما يرتبط بتحقيق الشفافية والمساواة والمنافسة الفعالة بين الموردين، وذلك من خلال ترك الخيار أمام القائمين على عملية المشتريات التي تبلغ قيمتها من 500 - 10.000 دولار، بإرسال طلب عرض أسعار لواحد على الأقل من المزودين المعتمدين، دون ارسال الطلب لأكثر من مورد او نشره على الموقع الإلكتروني او الصحف.

كما لوحظ ان الأونروا لا تقوم بتوجيه دعوة لجميع المتقدمين للعطاءات لحضور جلسة فتح العطاء، والاقتصار على دعوة أصحاب أفضل ثلاثة عروض مقبولة للمشاركة في فتح العطاء.

37. United Nations Relief and Works Agency (UNRWA). Procurement Manual. 2009
38. United Nations Relief and Works Agency in The Near East (UNRWA). Organization Directive No.10 Procurement. Headquarters. Jerusalem. 2008
39. United Nations Relief and Works Agency (UNRWA). Procurement Manual. 2009
40. الصفحة الإلكترونية للأونروا، المشتريات. http://www.unrwa.org/atemplate.php?id=625
41. United Nations Relief and Works Agency (UNRWA). Procurement Manual. 2009

ثانياً : مبادئ الشفافية في عمل الأونروا

تقوم الشفافية على التدفق الحر للمعلومات الدقيقة وفي موقيتها، ونشير الى تقاسم المعلومات والتصرف بطريقة مكشوفة، فهي تتيح للجمهور المعني في شأن ما أن يجمع معلومات حولها، فتمكنهم من أن يكون لها دور فعال في الكشف عن المساوئ وفي حماية مصالحهم. وتمتلك الأنظمة ذات الشفافية إجراءات واضحة لكيفية صنع القرار على الصعيد العام، كما تمتلك قنوات اتصال مفتوحة بين أصحاب المصلحة والمسؤولين وتضع سلسلة واسعة من المعلومات في متناول الجمهور(45).

وقد أكدت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003 على أهمية الالتزام بمبدأ الشفافية في إطار العمل حيث نصت الفقرة الرابعة من المادة رقم (7) على "تسعى كل دولة طرف، وفقاً للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، الى اعتماد وترسيخ وتدعيم نظم تعزز الشفافية وتمنع تضارب المصالح"(46).

ومن أهم العناصر التي يمكن استخدامها كمؤشرات للشفافية في عمل الأونروا، ما يلي:

- إجراءات واضحة لنشر المعلومة وحقوق المواطنين الوصول والحصول عليها.
- نشر التقارير الدورية والسنوية المالية والإدارية للجهات المعنية والجمهور.
- نشر قرارات وبيانات اجتماعات الهيئات التنفيذية العليا للأونروا.
- نشر الخطة الإستراتيجية للعمل.
- نشر نظام التوظيف وإجراءات التعيين.
- وضوح إجراءات تقديم الخدمات وفق دليل إجراءات معلى.

مدى توفر مؤشرات الشفافية في أنظمة عمل الأونروا

من خلال المقابلات التي أجريت في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، وبالرجوع الى التقارير الصادرة عن الأونروا والموقع الإلكتروني الخاص بها، يمكن فحص مدى التزام الأونروا بمؤشرات الشفافية على النحو التالي:

رابعاً : إبلاغ العاملين في الأونروا عن قيامهم بأعمال خارج الدوام

اشتترطت مواد قوانين عمل الموظفين المحليين والدوليين الحصول على موافقة مسبقة من المفوض العام للأونروا في حال مزاولتهم لأي مهنة او وظيفة متواصلة او متكررة (بما في ذلك العمل الحر) خارج نطاق الوظيفة، وفي ذات الوقت لم تسمح للموظف بأن يشترك في إدارة اي مؤسسة تجارية او ان تكون له مصلحة مالية فيها اذا كان من الممكن ان يستفيد من مثل هذا الاشتراك او هذه المصلحة المالية بحكم منصبه الرسمي لدى الوكالة(42). وهذا يتطلب نشر لائحة تنظم هذا الأمر، حتى لا يترك المجال للمحاباة في التعامل مع العاملين، أو ان يكون العمل خارج الدوام على حساب العمل داخل الوكالة.

خامساً : وجود تعليمات واضحة ومكتوبة للإبلاغ حول عروض الهدايا والضيافة

أجازت مواد وبنود "معايير سلوك" الموظفين العاملين في قسم المشتريات، و"دليل المشتريات"، للموظفين العاملين في الوكالة بقبول الهدايا التي تقل قيمتها عن 100 دولار، ورفض الهدايا التي تزيد قيمتها عن ذلك المبلغ، على ان يتم الاحتفاظ بهذه الهدايا في شعبة المشتريات والخدمات اللوجستية ليتم توزيعها على الموظفين او الجمعيات الخيرية. اما الضيافة، فقد أجازت بنود "دليل المشتريات" قبول دعوات الغداء او العشاء اذا كان القصد منها مناقشة أعمال الأونروا، كجزء من مسؤوليتهم ولما فيه مصلحة الأونروا على ان لا تتأثر قراراتهم الإدارية بقبول هذه الدعوات(43). الا انها لم تشر الى اية ضمانات تحول دون تأثير القرارات الإدارية بقبول الهدايا والدعوات.

سادساً : الإبلاغ عن ممارسات الفساد داخل المؤسسة

تضمنت البنود الواردة في "معايير السلوك" الخاصة بالعاملين في المشتريات نصوص توجب الموظفين العمل من أجل مكافحة الفساد بجميع أشكاله، بما في ذلك الابتزاز والرشوة، والإبلاغ عن أية مسائل تتعلق بالفساد إلى المشرفين عليهم(44). الا انها لم تحدد تعليمات واضحة حول آلية الإبلاغ في حالة ارتكاب المشرفين لأي شكل من أشكال الفساد، كما انها لم تضع آلية حماية للمبلغين.

.42 United Nations Relief and Works Agency in The Near East (UNRWA). International Staff Regulations. HQ-GAZA.2002

وقانون عمل الموظفين المحليين. دون سنة نشر.

.43 United Nations Relief and Works Agency (UNRWA). Procurement Manual.2009

.44 United Nations Relief and Works Agency in The Near East (UNRWA). Standards of Conduct. Procurement & Logistics Division. UNRWA Headquarters. Amman

.45 الدليل الإرشادي لمصطلحات ومفاهيم الحكم الصالح ص13. الإنثلاف من أجل النزاهة والشفافية. 2010. رام الله.

.46 الأمم المتحدة. اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. نيويورك 2004.

أولاً : مدى توفر سياسات وإجراءات لحق المواطنين في الحصول على المعلومة

تعتبر الصفحة الإلكترونية لأي مؤسسة من أهم الوسائل المتاحة للمواطنين للحصول على المعلومات وذلك بسهولة وسرعة الحصول على المعلومات من أي مكان وفي أي وقت كان. وفي هذا المجال تنشر الأونروا على صفحتها الإلكترونية العديد من المعلومات خاصة ما يتعلق بالبرامج التي تنفذها، إجراءات التوظيف، تعليمات المشتريات، الخطة الإستراتيجية، احصائيات حول اللاجئين، وتقارير المفوض العام. ولكن لا يمكن القول بان هناك ممارسة فعلية لحق الوصول الى المعلومات في الصفحة الإلكترونية الخاصة بالأونروا، فهناك العديد من المعلومات التي لا تنشر والتي يمكن اعتبارها حق للاجئ والجمهور في الإطلاع عليها والوصول إليها لما لها من أهمية في تفعيل دور المشاركة والرقابة على الاداء وتعزيز الشفافية والمساءلة.

إضافة لذلك لوحظ وجود تمييز في عرض المعلومات على الموقع الإلكتروني من حيث اللغة المستخدمة للصفحة الإلكترونية، فمثلا تعرض الصفحة الإلكترونية الخاصة باللغة الانجليزية مزيدا من التفاصيل تتضمن معلومات إضافية تتضمن جداول لفترات زمنية طويلة توضح قيمة ومصادر التمويل والتبرعات، بينما حجبت مثل هذه المعلومات عن الصفحة باللغة العربية. كما يجري تحديث لبعض المعلومات على الصفحة باللغة الانجليزية بشكل دوري بينما لا يجري ذلك على الصفحة في اللغة العربية وعلى سبيل المثال جدول المشتريات في اللغة الانجليزية يغطي الفترة الزمنية حتى عام 2012، بينما على الصفحة باللغة العربية يغطي حتى العام 2010.

كما اتضح من خلال المقابلات التي اجريت مع المؤسسات الشريكة، غياب سياسات وإجراءات واضحة بخصوص حق الحصول على المعلومات حول برامج الوكالة وخدماتها، حيث يتم الوصول الى المعلومات عبر طلب يقدم من قبل الجهة الراغبة بالحصول على المعلومات، لتمر عبر العديد من القنوات والقيود، وفي بعض الحالات النادرة تستجيب الأونروا لطلب الحصول على المعلومة، وغالبا ما تكون المعلومات المزودة عامة خالية من التفاصيل وليست ضمن المستوى المطلوب، وفي اغلب الأحيان يكون هناك حجب للمعلومات من خلال عدم الرد بالرغم من المطالبات العديدة والمتكررة لهذه المعلومات.

كما لوحظ تضمين أنظمة العمل الخاصة بالموظفين مواد تساهم في حجب المعلومات وخاصة ما تنص عليه المادة (4/101) من نظام العمل الخاص بالموظفين المحليين، التي

لا تسمح للموظفين بالمشاركة بأية لقاءات او مداخلات ذات علاقة بعمل الوكالة الا بإذن مسبق من المفوض العام(47). وتطبيقا لهذه المادة، اعتذر كل من رئيسي اتحاد العاملين العرب في وكالة الغوث من إجراء مقابلة مع الباحثين في الضفة الغربية وقطاع غزة(48).

ولضمان ممارسة الحق في الوصول الى المعلومات يتوجب إصدار نظام معتمد او تعليمات واضحة ومكتوبة يحدد فيها طبيعة المعلومات المسموحة والممنوعة للجمهور وآليات الحصول عليها، مع الحرص على عدم تقييد هذا الحق.

ثانياً : نشر التقارير الإدارية

ضمن قائمة الموارد وتحت بند المطبوعات، تقوم الأونروا بنشر تقارير المفوض العام للأونروا التي يقوم بتقديمها للجمعية العامة للأمم المتحدة، حيث عرضت على الصفحة الإلكترونية الخاصة بالوكالة تقارير تغطي الأعوام 2008، 2009 و 2010. فيما لم تخصص الأونروا على صفحتها الرئيسية خانة خاصة لنشر التقارير الإدارية والمالية، او الهياكل التنظيمية، او النظام الداخلي، أو قوائم بالموظفين من حيث وظائفهم وتوزيعهم.

وفي ضوء مراجعة تقرير المفوض العام للأعوام 2008 و2009، للتعرف على مدى التزام الأونروا بمعايير الشفافية في محتويات التقارير من حيث إبدائها أهمية في اطلاع اللاجئين والجهات ذات العلاقة بعمل الأونروا، يمكن إدراج الملاحظات التالية وخاصة فيما يتعلق بمحتوياته للبيانات والمعلومات المالية والموازنة(49):

- بنود صرف الموازنة الواردة في التقرير بينت عبر جدول ما تم إنفاقه على البرامج (التعليم، الصحة، الخدمات الاجتماعية، التمويل الصغير، تحسين هياكل المخيمات) ضمن عناوين رئيسية عامة، ولم تفصل أوجه الإنفاق التفصيلية ضمن هذه البنود.
- اغفل العرض المالي الوارد في التقرير توضيح مصادر التمويل للدول المانحة ونسبة مساهمة كل دولة.
- اغفل التقرير الإشارة الى الأسس او المرجعية التي تم من خلالها توزيع بنود الموازنة على البرامج، حيث لم يأتي التقرير على ذكر اعتماده في توزيع بنود الميزانية على خطة إستراتيجية معدة مسبقا.

خلاصة القول، ان ما ورد في التقرير بما يتعلق بنشر معلومات وتقارير مالية حول ميزانية الأونروا يعوزه بعض التفاصيل اللازمة في التقرير المالي.

47. قانون عمل الموظفين المحليين. الأونروا. بدون سنة نشر.

48. تم الاتصال برئيس اتحاد العاملين العرب في وكالة الغوث في الضفة الغربية د. شاكر الرشوق وأحد اعضاء الاخاد في غزة لإجراء مقابلة معهم. الا انهم اعتذرا بسبب تعليمات الوكالة التي تمنع الموظفين من اجراء اية مقابلات.

49. تقرير المفوض العام لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى. 1 كانون الثاني/يناير - 31 كانون الأول/ديسمبر 2009. وتقرير المفوض العام لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى. 1 كانون الثاني/يناير - 31 كانون الأول/ديسمبر 2008.

وفي ضوء مراجعة تقرير المفوض العام 2011/2010 فيمكن ادراج الملاحظات التالية(50):

- وجود تطور في مضمون التقرير مقارنة بالتقارير السابقة من حيث عرضه للبيانات المالية والموازنة، حيث استند إعداد الموازنة على الخطة الإستراتيجية متوسطة الاجل للأعوام 2010-2015، وبخلاف الميزانيات التي وردت سابقا، تضمنت الميزانية توزيعا مفصلا حسب الأهداف الإستراتيجية تمثيا مع الخطة الإستراتيجية.
- أورد التقرير جدولاً يبين مساهمات الدول المانحة للأعوام 2009-2010 ضمن مبالغ مالية تبين نسب مساهمات الدول، المانحون الآخرون، الإيرادات الأخرى، والمسترد من تكاليف دعم البرامج.
- تضمين التقرير للخريطة التنظيمية حسب الإدارات، مع تبيان عدد الموظفين وتوزيعهم حسب الوظائف (الوظائف الدولية الممولة من ميزانية الأمين العام للأمم المتحدة، ووظائف دولية ممولة من ميزانية المشاريع او نداءات الطوارئ، ووظائف الموظفين المحليين)، مع ملاحظة إغفال التقرير تضمين تفصيل الهيكلية الإدارية للدوائر والأقسام في جميع مكاتب العمليات.

ثالثاً : نشر البيانات المالية

تقوم الأونروا وضمن الخانة المخصصة لأخبار الأونروا بنشر بعض الأخبار المتفرقة المؤقتة التي تتعلق بمساهمات الدول المانحة من حيث اسم الدولة وقيمة المبلغ والى اي برنامج سيتم تخصيصه. بالإضافة الى نشرها لسلسلة النشرات الاخبارية الدورية حول مستجدات الشركاء العرب التي توضح فيها قيمة التبرعات من الدول العربية وأوجه الصرف لها. بينما لم تخصص خانة على الصفحة الإلكترونية للأونروا لنشر التقارير المالية الخاصة بها بشكل دوري ودائم، اضافة لعدم نشر الموازنة العامة وموازنة المشاريع وموازنة الطوارئ، او المركز المالي للأونروا والحساب الختامي.

رابعاً : نشر قرارات الوكالة

بالعودة الى الصفحة الإلكترونية الخاصة بالأونروا لوحظ عدم نشر لقرارات الوكالة سواء بشكل منفرد او على شكل رزمة، كما لا ترد بيانات عن اجتماعات الهيئات التنفيذية العليا للوكالة أسوة بالوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة، وكالة اليونيسف على سبيل المثال التي تنشر تقارير حول جلساتها وقراراتها بشكل دوري، كما لا يتم إبلاغ الجهات ذات العلاقة في السلطة الوطنية الفلسطينية ومنظمة التحرير بالقرارات التي يتم اتخاذها بخصوص البرامج والخدمات التي تقدمها الوكالة خاصة ما يتعلق

بتقليص الخدمات التي تقدمها الوكالة، حيث تطلع هذه المؤسسات الشريكة على هذه القرارات من خلال وسائل الإعلام المختلفة في كثير من الأحوال(51).

خامساً : نشر الخطة الإستراتيجية

ينشر الموقع الخاص بالوكالة وضمن المطبوعات الخطة الإستراتيجية متوسطة الأجل 2010-2015، التي حددت من خلالها الاهداف الاستراتيجية للأونروا في التنمية البشرية للاجئين الفلسطينيين، وأكدت الوكالة في مضمون خطتها على أهمية إشراك الدول المضيفة واللاجئين في تحديد الأولويات وتنفيذ الخطة، وذلك إيماناً منها بان الشراكة وسيلة مهمة في تحسين جودة خدمات الأونروا ، وتوفيرها لرؤى جديدة ومهمة لعمل الأونروا من قبل الأطراف الخارجية التي يمكن ان تؤدي الى ممارسات أفضل(52).

بالرغم من تعبير الأونروا في خطتها الإستراتيجية عن رغبتها وإيمانها القوي بضرورة وأهمية مشاركة حكومات الدول المضيفة واللاجئين في وضع الخطط وتنفيذها إلا ان الأمر يختلف في الممارسة الفعلية، حيث لم تعتمد الأونروا على مبدأ المشاركة في إعداد الخطة الاستراتيجية، فلم يظهر هناك اشراك للجنة الاستشارية في وضع الخطة، وبرز ذلك من خلال الخطاب الافتتاحي للمفوض العام في اجتماع اللجنة الاستشارية للأونروا لسنة 2012، كما لم يتم إشراك ممثلين عن الحكومات المضيفة في إعداد الخطة وتحديد الأولويات من منطلق التعاون والتشاور مع الحكومات كما نص عليه القرار 302. إضافة الى عدم إشراك اللاجئين وممثليهم في تحديد الأولويات ضمن الخطة المعدة، وهذا ما تم تأكيده في أغلب المقابلات التي أجريت مع المؤسسات والجهات ذات العلاقة(53).

سادساً : نشر نظام التوظيف واجراءات التعيين

تنشر الأونروا على موقعها الالكتروني رابط خاص بالوظائف الشاغرة الذي يحتوي على نموذج لتعبئة طلب للوظيفة الشاغرة المحلية والدولية. وكذلك تنشر مبادئ التشغيل للوظائف الدولية والمحلية والشروط الواجب توافرها بمقدمي الطلب. وعلى ذات الرابط تنشر اجراءات التعيين التي تمر عبر عدة خطوات تبدأ بنشر اعلان الشواغر، تدقيق الطلبات ووضع قائمة مصغرة، اجراء مقابلة (هاتفيا او شخصيا او الخضوع للإمتحان)، اصدار توصية لجنة المقابلة، مراجعة وتأكيده الاختيار للتعين. ومن ضمن الاجراءات التي تتبعها الأونروا في التعيين للوظائف الدولية اجراء مقابلة للمرشحين الواردة اسماؤهم في القائمة المصغرة بشكل أولي عبر الهاتف ومن يقع عليه الاختيار يتقدم لامتحان كتابي او تقديم نماذج عن أعماله، اما الوظائف المحلية فيطلب من المرشحين لشغل الوظائف في المستوى الأعلى التقدم لامتحان كتابي ومن ثم للمقابلة الشخصية.

50. تقرير المفوض العام للأونروا "الميزانية البرنامجية" لفترة السنتين 2010/2011.

51. مقابلات اجريت مع ممثلين عن دائرة شؤون اللاجئين والمكتب التنفيذي للاجئين ووزارات كل من (الخارجية، التخطيط، الشؤون الاجتماعية، التربية والتعليم).

52. وكالة الغوث، الخطة الاستراتيجية متوسطة الأجل، 2010-2015.

53. مقابلات اجريت مع ممثلين عن دائرة شؤون اللاجئين والمكتب التنفيذي للاجئين ووزارات كل من (الخارجية، التخطيط، الشؤون الاجتماعية، التربية والتعليم).

كما تقوم الأونروا بنشر بعض قواعد وقوانين العمل التي يخضع لها الموظفين الدوليين والمحليين⁽⁵⁴⁾. وحسب مبادئ التشغيل المنشورة على الصفحة فان الأونروا تعطي الأولوية في التعيين للوظائف المحلية لأصحاب الطلبات من اللاجئين الفلسطينيين. ولكن من خلال من المقابلات التي اجريت والملاحظة يمكن القول بان الوكالة عمليا لا تلتزم بهذا المعيار عند التوظيف.

اما عملية التوظيف، اصبحت الاونروا تنتهج سياسة العقود السنوية، حيث يتم تجديد العقد بشكل سنوي اعتمادا على أداء شاغل الوظيفة واستمرارية الحاجة للوظيفة.

وفي إطار مراجعة التعليمات والقواعد التي تحكم عمل الموظفين في الأونروا وردت بعض الملاحظات التي تنطوي تحت قيم ومؤشرات النزاهة والشفافية ، ومن هذه الملاحظات:

• تعارض بعض القواعد والتعليمات مع الحق في الحصول على المعلومات، وتمثل ذلك بمنع الموظفين من عقد اللقاءات، او تقديم مقالات او مواد اخرى للنشر بأعمال تتعلق بغايات الوكالة او أنشطتها الا بموافقة المفوض العام مسبقا.

• اجراء مقابلات أولية للوظائف الدولية عبر الهاتف تثير تساؤلات حول مدى القدرة على التقييم الموضوعي للمترشح للوظيفة عبر الهاتف، والالتزام بمعايير الشفافية في إجراء التعيين، الأمر الذي يستدعي البحث عن بدائل اخرى غير استخدام الهاتف.

• تصنيف الوظائف والموظفين: لم تصدر أية أنظمة تعالج تصنيف الوظائف والموظفين، حيث ترك الفصل الثاني الذي يعالج هذا الموضوع فارغا يحمل عبارة "لم تصدر أي أنظمة ضمن هذا الفصل".

• صندوق التوفير الخاص بالموظفين: أفرد قانون العمل الخاص بالموظفين المحليين بعض المواد الخاصة بإدارة الصندوق، والتي وضحت أسس الاشتراك ونسبة مساهمة الموظف والوكالة، الا انه - وفي حدود متوفر للباحث- لم يتم نشر او توضيح في قانون العمل للموظفين المحليين لوجود نظام مستقل لإدارة الصندوق او كيفية تشكيل الهيئة/ المجلس التي تشرف على إدارة الصندوق، في حين أعطيت صلاحيات واسعة للمفوض العام في هذا القانون، حيث نص البند 17 من المادة 1.106 بأن "يقوم المفوض العام بإدارة صندوق التوفير ومراقبته حسب تقديره ووفقا للتعليمات والاجراءات التي قد يقررها"، إضافة الى البند 18 من نفس المادة التي نصت "يمكن للمفوض العام ان يقوم ووفقا لما يراه مناسباً باستثمار موجودات صندوق التوفير في الحكومة

او الاوراق المالية عالية الرتبة او الأسهم ذات الجودة العالية"⁽⁵⁵⁾، ويلاحظ هنا منح المفوض العام صلاحيات واسعة تؤدي الى عدم الفصل في المهمات من حيث الإدارة والرقابة، وهو ما يخالف الحاكمية الرشيدة ، لا سيما ان موجودات الصندوق تتعلق بادخارات موظفي الوكالة التي من المفترض ان تتوخى توفير كل متطلبات الاستثمار الآمن وعدم المخاطرة*، الأمر الذي يتطلب توسيع الإطار المؤسسي لإدارة الصندوق وشفافية النظام الخاص بإدارة الصندوق والاشراف والرقابة عليه.

• تشكيل اتحادات الموظفين: اشارت مواد قوانين العمل الخاصة بالموظفين المحليين والدوليين العاملين في الأونروا، بالحق في إنشاء اتحاد للعاملين، الا انها وضعت شروطا لهذا التشكيل في قانون العمل الخاص بالموظفين المحليين، ومن ضمنها اقتناع المفوض العام بان النظام الأساسي الخاص بالاتحاد يتماشى مع التزامات الموظفين، والحصول على موافقة المفوض العام قبل أية إعادة تنظيم للوحدات الانتخابية.

سابعاً : نشر معلومات واضحة حول تقديم الخدمات وفق دليل اجراءات معن

ينشر الموقع الالكتروني للأونروا "تعليمات الاستحقاق والتسجيل" وهي عبارة عن دليل ارشادي لموظفي الانروا او الفئات التي تستحق التسجيل والحصول خدمات الانروا، ويصف الدليل آلية التسجيل للخدمات ومعايير الاستحقاق، الا ان الدليل بحاجة الى تحديث وإضافة المعايير الجديدة التي اعتمدها الأونروا في تقديم الخدمات، خاصة في ظل التقليلات التي تجري في الأونة الأخيرة.

ثامناً : وجود نظام تسجيل محوسب لمستفيدي الخدمة

يعتبر وجود نظام تسجيل للاجئين المستفيدين من خدمات الأونروا، أمرا في غاية الأهمية لكلا الطرفين، فهي من جانب تضمن وصول الخدمات للاجئين غير المسجلين، ومن جانب آخر توفر لإدارة الأونروا بيانات دقيقة حول اللاجئين تساعد في وضع الخطط واتخاذ القرارات التي تقود الى مزيد من الشفافية في تخصيص الموارد. وقد لوحظ من خلال مراجعة التقارير الصادرة عن الأونروا واستنادا لبعض المقابلات التي أجريت بعدم توفر قاعدة بيانات مركزية محوسبة حول اللاجئين الفلسطينيين في أقاليم عملها الخمسة، او حتى على مستوى الإقليم الواحد، فلا زالت الأونروا تعتمد أسلوب التسجيل المكتبي اليدوي، الذي يؤدي في أغلب الأحيان الى عدم دقة في البيانات وعدم القدرة على مواكبة التغييرات التي يمكن ان تطرأ على اوضاع اللاجئين خاصة وان عدد اللاجئين الفلسطينيين في ازدياد مضطرد. وهذا ما تم الإشارة اليه في مضمون الخطة الاستراتيجية متوسطة الأجل 2010-2015 التي أقرت بعدم توفر بيانات شاملة ودقيقة حول اللاجئين.

54. الصفحة الالكترونية للأونروا. التوظيف. <http://www.unrwa.org/atemplate.php?id=190>

55. قوانين عمل الموظفين المحليين. الفصل السادس/ المادة 106. الأونروا. <http://www.unrwa.org/atemplate.php?id=197>

*. تعرضت مدخرات صندوق التوفير الخاص بالموظفين العاملين في الأونروا بالعام 2008 الى خسارة لأكثر من 14,6%. ما استدعى مثلاؤا الاتحاد عقد اجتماعا عاجلا مع المفوض العام في عمان للمطالبة بالتعويض عن خسائر الصندوق.

ثالثاً : أنظمة وأسس المساءلة في عمل الأونروا

يعرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المساءلة على أنها الطلب من المسؤولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وتصريف واجباتهم، والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم وتلبية المتطلبات المطلوبة منهم وتحمل المسؤولية عن أعمالهم أو الفشل وعدم الكفاءة أو عن الخداع والغش. وتتضمن المساءلة واجب المسؤولين في الوظائف الرسمية سواء أكانوا منتخبين أم معينين، وزراء أم موظفين وغيرهم عن تقديم تقارير دورية حول سير العمل في المؤسسة أو الوزارة وبشكل تفصيلي يوضح الإيجابيات والسلبيات ومدى النجاح أو الإخفاق في تنفيذ سياساتهم في العمل وتحمل المسؤولية عن قراراتهم والإجابة عن أية استفسارات عن أعمالهم⁽⁵⁶⁾.

يعد تطبيق نظام الرقابة بأبعاده المختلفة أداة هامة من أدوات الإدارة الحديثة، وأحد الأسس الرئيسية التي تعتمد عليها أي إدارة في الكشف عن أوجه الانحرافات والسلبيات في السياسات وأنظمة العمل والإجراءات المتبعة، ومحاولة العمل على معالجتها.

وتكتسب الرقابة على أداء أنشطة الأونروا أهمية بارزة في إطار تحسين أدائها في تنفيذ أنشطتها بما يحقق الأهداف المالية والإدارية وحفظ وصيانة الأموال والأصول والحصول على بيانات سليمة للتخطيط ولاتخاذ القرارات والإلتزام بالسياسات المعتمدة.⁽⁵⁷⁾

ولعل من أهم عناصر المساءلة في عمل الأونروا والتي سيتم اعتماده كمؤشرات للمساءلة هي:

- تقديم تقارير للجهات المختصة.
- الافتتاح أمام التدقيق الخارجي لأجهزة الرقابة الرسمية والمجتمعية.
- وجود نظام شكاوى للموظفين والجمهور.
- الفصل في المهام والصلاحيات.
- الافتتاح والتعاون مع الشركاء.
- وجود تنسيق وتعاون فعال بين الأونروا والشركاء.

مدى توفر مؤشرات المساءلة في أنظمة عمل الأونروا

أولاً : تقديم تقارير للجهات الرقابية

يقدم المفوض العام للأونروا تقريراً سنوياً للجنة الاستشارية ضمن اجتماع سنوي يعقد للدول المانحة والمضيفة، وتأتي مشاركة فلسطين في هذا الاجتماع من خلال دائرة شؤون اللاجئين الفلسطينيين التي تطلع على هذه التقارير، إلا أن مشاركتها تقتصر على تقديم توصيات لا ترقى إلى درجة المشاركة في اتخاذ القرار أو الدور الرقابي. كما درجت العادة أن يتم عرض مسودة التقرير السنوي على ممثلي حكومة إسرائيل. مع ملاحظة أن الأونروا لا تقدم تقارير مالية وإدارية لجهات فلسطينية. وبعد إبداء اللجنة الاستشارية موافقتها على مسودة التقرير، يتم رفعه إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة⁽⁵⁸⁾. كما يتم تدقيق عمل الأونروا من قبل مجلس مدققين مستقل تابع للأمم المتحدة والذي يقوم بنشر تقريره للجمعية العمومية⁽⁵⁹⁾.

ثانياً : الافتتاح أمام التدقيق الخارجي كرقابة أجهزة الرقابة الرسمية، وتقييم الجمهور للخدمات.

في إطار مراجعة الباحث لذوي الاختصاص في بعض الأجهزة الرقابية العاملة في فلسطين، وأنظمة الوكالة باعتبارها إحدى وكالات الأمم المتحدة المتخصصة تبين بأن الوكالة لا تخضع لأي رقابة خارجية من قبل المؤسسات الفلسطينية وذلك لتمتعها بالشخصية القانونية والحصانة بموجب القرار رقم 302 واتفاقيات البلدان المضيفة والمقر، على الرغم من كثرة المطالبات بضرورة ممارسة الجهات الفلسطينية الرسمية والمجتمعية دوراً رقابياً على أعمال الوكالة لا سيما فيما يتعلق بالإستراتيجيات والسياسات والبرامج المعتمدة، ومطالبة الوكالة بمزيد من الشفافية بأداء أنشطتها وتنفيذ برامجها⁽⁶⁰⁾.

إلا أنه بالمقابل هناك من يعتقد أن الوكالة باعتبارها فاعل دولي يتمتع بالامتيازات والحصانات التي تتمتع بها الأمم المتحدة، لا يمكن لأن تخضع لأي دور رقابي من أية جهة أو دولة أخرى باستثناء الأمم المتحدة باعتبار الوكالة إحدى وكالاتها المتخصصة⁽⁶¹⁾.

وفي هذا السياق بادر مركز دراسات اللاجئين ودائرة شؤون اللاجئين التابعة لحركة حماس وبعض الأكاديميين والفصائل في قطاع غزة بإنشاء "هيئة مراقبة الأونروا UNRWA WATCH"، التي يأتي في مقدمة مهامها مراقبة أداء وكالة

56. الدليل الإرشادي لمصطلحات ومفاهيم الحكم الصالح. ص 16. 2010 الإئتلاف من أجل النزاهة والشفافية.

57. عياش يوسف حسن. مدى فاعلية نظام الرقابة الداخلية في إككام الرقابة على أداء أنشطة وكالة الغوث الدولية في غزة في ضوء معايير المراجعة الدولية. رسالة ماجستير الجامعة الإسلامية. غزة. 2005.

58. تقرير المفوض العام لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى. 1 كانون الثاني/يناير - 31 كانون الأول/ديسمبر 2008.

59. الصفحة الإلكترونية للأونروا. الأسئلة الأكثر شيوعاً. <http://www.unrwa.org/atemplate.php?id=56>.

60. بيانات اللجان الشعبية، ومقابلة أجريت مع د. سمير أبو مدللة - عميد كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية في جامعة الأزهر في غزة. رئيس مركز دراسات اللاجئين للتنمية المجتمعية في غزة. 22/09/2012 م.

61. مقابلة أجريت مع الدكتور عاصم خليل عميد كلية الحقوق والإدارة العامة/جامعة بيرزيت بتاريخ 1/10/2012.

الأونروا ومدى تنفيذها للمهام التي أوكلتها لها الأمم المتحدة، وجاء تشكيل هذه الهيئة عقب سلسلة التقلبات في الخدمات التي بدأت تنتهجها الأونروا في الفترة الأخيرة دون التنسيق مع أي طرف فلسطيني*. وقد حاولت هذه الهيئة التواصل مع الأونروا، إلا أن الأونروا لم تتجاوب مع الهيئة مؤكدة على عدم أحقية الهيئة بالرقابة على أعمالها(62).

وفي ضوء مراجعة العديد من الدراسات المتخصصة وما توفر من معلومات منشورة حول الإجراءات المعتمدة، والمقابلات التي أجريت مع جهات الاختصاص في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، واستناداً إلى الرسالة الموجهة من المراقب المالي العام للأونروا إلى المفوض العام يمكن وضع الملاحظات التالية(63):

- غياب لوحات الرقابة الداخلية في هيكليات مناطق عمليات الوكالة والإقتصار على وحدة الرقابة في الرئاسة التي لا تتمكن من متابعة المهمة الرقابية على كافة محاور الأداء المالي والإداري للوكالة في كافة مراحل العمل في أقاليم عملها الخمسة من الرقابة على المشتريات والتمويل والإنفاق والتوظيف وخدمات الإغاثة والخدمات الإجتماعية.
- وجود ضعف في نظام الشكاوى من حيث وضوح التعليمات الخاصة بتقديم ومتابعة الشكاوى سواء بما يتعلق بالعاملين في الوكالة أو متلقي الخدمة.
- ضعف دور الرقابة في وضع ضوابط ومعايير الأسر المحتاجة المتلقية لخدمات الإغاثة.
- وجود ضعف في نظام اختيار وتعيين العاملين والترقيات.
- شكلت تكاليف الموظفين جزء كبير من ميزانية الأونروا والتي جاءت على حساب فئات الإنفاق الأخرى التي تضطلع الأونروا بمهمة تنفيذها.

ثالثاً : وجود نظام شكاوى مكتوب ومعلن للموظفين والجمهور

بالعودة إلى الموقع الإلكتروني الخاص بالأونروا لوحظ عدم نشرها لأية معلومات تشير إلى إمكانية تقديم الجمهور بشكاوى إلى الأونروا بخصوص خلل في الإجراءات

أو حول تقصير ما في أداء العاملين بالأونروا. أما الشكاوى الداخلية والمتعلقة بشكاوى الموظفين العاملين في الأونروا، فقد تم تنظيمها في مواد محددة ضمن تعليمات وقواعد العمل الخاصة بالموظفين، من خلال تأسيس مجلس الاستئناف المشترك الذي ينظر في قضايا الاستئناف في حال تقديم أي موظف استئناف ضد قرار إداري و إجراء تأديبي ذات علاقة بعدم كفاءة الموظف أو كفاءته النسبية أو الغاء وظيفته، ويتكون مجلس الاستئناف من رئيس المجلس وعضوين يتم اختيارهم من هيئة المحققين الذي يعينهم المفوض العام، بالإضافة إلى عضو من اتحاد الموظفين يتم اختياره من قبل الاتحاد. وقد بينت المواد آلية تقديم الشكاوى والمدد الزمنية المتاحة لتقديم الاستئناف والرد عليه.

رابعاً : الافتتاح والتعاون الفعال بين الأونروا والوزارات والمؤسسات ذات العلاقة

نظم قرار انشاء الأونروا رقم (302) العلاقة بين الأونروا وحكومات الدول المضيفة للاجئين، حيث نص البند السابع من القرار على ضرورة تعاون الوكالة مع الحكومات المحلية في الشرق الأدنى بتنفيذ برامج الإغاثة المباشرة وبرامج التشغيل الخاصة باللاجئين. لذلك كان لا بد للوكالة وبحكم طبيعتها عملها في تقديم الخدمات الإغاثية والبرامج الصحية والتعليمية إقامة علاقات تعاونية وتشاورية وتشاركية مع مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية ودوائر منظمة التحرير الفلسطينية التي يتقاطع عملها معها من أجل الوصول إلى التكاملية في تقديم الخدمة ولتقديم التسهيلات اللازمة. وفيما يلي استعراض لأهم هذه الدوائر والمؤسسات:

- **وزارة التربية والتعليم:** هي الجهة الرسمية المسؤولة عن تطوير التربية والتعليم وإدارة المؤسسات التعليمية الحكومية في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية، ويتقاطع دور الوزارة مع الوكالة من خلال برامج التعليم التي تقدمها الوكالة للاجئين، حيث تدير وتشرف الوكالة على مدارس أساسية ومراكز تدريب ما بعد المرحلة الثانوية في المخيمات الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة بما فيها القدس(64). وتعد الوزارة في الضفة الغربية اجتماعات مع وكالة الغوث لتبادل المعلومات والتنسيق ضمن البرامج التعليمية التي تقدمها الوكالة، وأصبحت هذه العلاقة بين الطرفين أكثر انتظاماً في الآونة الأخيرة وخاصة في فترة إعداد الخطة الخمسية للوزارة حيث كانت الوكالة عضو مشارك في إعداد الخطة الخمسية الإستراتيجية للوزارة، كما شاركت

* عقدت هيئة الرقابة على الأونروا المؤتمر العام التأسيسي لها في شهر آب 2011 وقامت بتشكيل لجنة تنفيذية مكونة من سبعة أشخاص. ولجان عمل مختصة لتنفيذ أهدافها التي تتركز بالرقابة على أداء وتنفيذ الأونروا للمشاريع.
62. مقابلة أجريت مع د. سمير أبو مدللة - عميد كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية في جامعة الأزهر في غزة. رئيس مركز دراسات اللاجئين للتنمية المجتمعية في غزة. 22/09/2012 م.
63. الرسالة الموجهة من المراقب المالي العام للأونروا إلى المفوض العام للأونروا كارين ابو زيد متزامنة مع استقالته في شهر آب 2009 مشيرة في الرسالة إلى العديد من التجاوزات الإدارية والمالية للوكالة. والمنشورة على موقع CNN باللغة العربية http://arabic.cnn.com/2009/middle_east/9/2/papers.wed/index.html.
64. الخطة الخمسية التطويرية الاستراتيجية 2008-2012. وزارة التربية والتعليم. رام الله. 2008.

الوكالة بشكل فاعل في إستراتيجية تأهيل المعلمين 2008 من خلال عضويتها في مجموعات العمل، كما يوجد تعاون في تبادل المعلومات بما يتعلق بالمدارس من حيث أعدادها ومعدلات الالتحاق والتسرب، وعدد طلابها⁽⁶⁵⁾.

- اتفاقية البرامج الوقائية بحيث تتماشى البرامج الوقائية لدى الوكالة مع السياسة الوطنية التي تعتمدها الوزارة.

- اتفاقية تحويل الحالات الوبائية التي بموجبها تقوم الوكالة بتحويل الحالات الوبائية للاجئين لتلقي العلاج مجانا لدى وزارة الصحة.

الى جانب ذلك تقوم الوزارة بتنفيذ برامج صحية مشتركة مع الوكالة مثل مشروع السل، وكتيب صحة الأم والطفل، وتقديم تدريب للعاملين الصحيين في الوكالة. من جهتها ترفع وكالة الغوث تقارير شهرية وربعية وسنوية لوزارة الصحة حول البرامج الصحية التي نفذتها وقدمتها للاجئين خاصة ما يتعلق بالتطعيمات والأمومة والطفولة والصحة المدرسية⁽⁶⁸⁾.

ولا يختلف الوضع في قطاع غزة عنه في الضفة الغربية، حيث تجري العديد من اللقاءات والاجتماعات بين ممثلي الوزارة والأونروا للتوصل الى صيغ مشتركة لتبادل المعلومات المحوسبة للاجئين المرضى الذين يعانون من أمراض مزمنة. ورغم ما تحقق من تعاون بين الأونروا والوزارة، الا ان الوزارة ترى بان علاقتها بالأونروا بحاجة الى مزيد من التعاون والشراكة ورفع مستوى التنسيق بين الطرفين⁽⁶⁹⁾.

- **وزارة الشؤون الاجتماعية:** تعمل وزارة الشؤون الاجتماعية على توفير الحماية الاجتماعية للفلسطينيين في الأراضي الفلسطينية من خلال استراتيجيات تسعى لتخفيف نسبة الفقر ورعاية وتمكين الفئات المهمشة بغض النظر عن اماكن تواجدهم وسكنهم. وتتقاطع إستراتيجية الشؤون الاجتماعية مع الخدمات والبرامج التي تقدمها الوكالة في المخيمات الفلسطينية بسبب محدودية الخدمات الاغاثية المادية التي تقدمها الاونروا للاجئين حيث تقدم خدماتها المادية فقط للاسر شديدة العسر، فيما يتم حرمان بقية اللاجئين من الفقراء والمهمشين من هذه المساعدات الأمر الذي يستدعي تدخل وزارة الشؤون الاجتماعية لتقديم المساعدات المادية لهم وفقا لمعادلة الاستهداف التي طورتها. اما المساعدات الغذائية فتقدمها الاونروا للاجئين الفلسطينيين بالتنسيق مع برنامج الغذاء العالمي.

تعقد اجتماعات مشتركة من حين لآخر بين الوزارة والوكالة بناء على طلب الوكالة للتباحث في بعض الخدمات المقدمة للاجئين، كما تشارك الوكالة في

وحول مدى التنسيق والتعاون بين الوكالة والوزارة في الضفة الغربية، تبين ان الوزارة تطمح الى قدر اكبر من تعاون الوكالة مع الوزارة وخاصة فيما يتعلق ببرامج المتابعة والتقييم الخاص بالوزارة لتطبيقه على مدارس الوكالة خاصة في ظل تراجع مستوى التحصيل العلمي لدى طلاب مدارس الوكالة، اضافة الى التعاون بتزويد الوزارة بالبيانات الداخلية الخاصة بالمعلمين والتدريب والإرشاد، والاستجابة لطلب الوزارة بان يستمر التدريس في مدارس الوكالة حتى الصف العاشر كما هو الحال في الدول المضيئة الاخرى وليس للصف التاسع كما هو معتمد في اراضي السلطة الفلسطينية. حيث لم تستجب الوكالة وحتى اعداد هذا التقرير لطلب الوزارة بإخضاع برامج التعليم وقياس المستوى للطلبة لديها لأنظمة التقييم المعتمدة من قبل الوزارة المطبقة على المدارس الحكومية، كما لم تستجب لطلب استمرار التدريس في مدارسها حتى الصف العاشر⁽⁶⁶⁾. اما في قطاع غزة فهناك اجتماعات شبه دورية بين الوكالة والوزارة عبر لجان متخصصة لمناقشة القضايا التربوية والمنهجية، بالإضافة الى تنظيم زيارات إشرافية ميدانية للمدارس بين الطرفين، الا انه ظهرت في الأونة الأخيرة بعض الإشكاليات بين الوزارة والوكالة عقب اعتماد الوكالة ل مواد مساندة للمناهج تدرس في مدارس الوكالة غير معتمدة في المدارس الحكومية دون الرجوع او التنسيق مع الوزارة⁽⁶⁷⁾.

- **وزارة الصحة:** تضطلع الوزارة بمسؤولية تقديم شبكة من الخدمات الصحية الأولية والثانوية للمواطنين الفلسطينيين، وتعتبر وكالة الغوث أكبر ثاني مقدم خدمات صحية بعد وزارة الصحة، ويتقاطع عمل الأونروا مع وزارة الصحة من خلال الخدمات الصحية التي تقدمها الوكالة للاجئين، وتتسم العلاقة بين الوزارة والأونروا بوجود مستوى جيد من التنسيق، فقد جرى العمل على تنظيم العلاقة من خلال عدد من الاتفاقيات التي وقعت بين الوزارة والأونروا، ومن هذه الاتفاقيات:

- اتفاقية تطبيق سياسات صحية وطنية موحدة مثل نظام التطعيم، الأمومة والطفولة، الصحة المدرسية، الصحة والبيئة، حيث تقوم وزارة الصحة بتزويد الوكالة بجميع التطعيمات مجانا.

65. مقابلة أجريت مع السيد سعيدة حمودة، مدير عام التخطيط، وزارة التربية والتعليم، رام الله، بتاريخ 17/9/2012م.

66. نفس المصدر

67. مقابلة أجريت مع السادة أحمد زعرب - مدير عام التعليم العام في غزة، إيمان عبيد - رئيسة قسم متابعة أعمال تعليم الوكالة، زهير

سالم - مدير عام التعليم العالي في قطاع غزة.

68. مقابلة أجريت مع د. أسعد الرملاوي مدير عام الصحة الأولية والصحة العامة في وزارة الصحة الفلسطينية / رام الله بتاريخ 7/3/2013.

69. مقابلة أجريت مع د. محمد الكاشف، مدير عام التعاون الدولي بوزارة الصحة/ غزة، 13/9/2012

ورشات العمل واللقاءات المختصة التي تنظمها الوزارة، هذا بالإضافة الى مشاركة الوكالة في عضوية الفريق الوطني لاستراتيجية الحماية الاجتماعية، والمجلس الاستشاري لسياسات القضايا الاجتماعية الذين جرى تشكيلهما من قبل الوزارة.

تتصف العلاقة بين الوكالة والوزارة بالعلاقة التبادلية من طرف واحد، حيث قامت الوزارة بتزويد الوكالة بمعادلة الاستهداف التي طورتها الوزارة لتحديد الفئة المستحقة للمساعدات بناء على معايير تقييم مستوى انفاق الأسرة، وقبل ثلاث سنوات تم توحيد المنهجية الخاصة بالمعادلة بين الوزارة والوكالة، الا انه وحتى اللحظة لم يتم توحيد المعادلة، حيث تعتمد الوكالة في معادلتها على متغيرات تختلف عن تلك التي تعتمد عليها الوزارة، بالرغم من مطالبه الوزارة بالوكالة بتزويدها بتلك المتغيرات للوصول الى معادلة موحدة الا ان الوكالة لا تزال تمتنع عن تزويد الوزارة بذلك. كما تقوم الوزارة وبناء على طلب الوكالة بتزويدها بقوائم اللاجئين الذين يتلقون مساعدات مادية من الوزارة تجنباً لازدواجية تقديم الخدمة، وليتم حجب اللاجئين المستفيدين من خدماتها الذي يتلقون مساعدات مادية من الوزارة، في حين لا تطلب الوزارة من الوكالة اية قوائم بالخصوص. يضاف الى ذلك تزويد الوزارة للوكالة بسجل الفقراء المعتمد لدى الوزارة والذي يهدف الى الاستخدام الفعال للموارد، الا ان الوكالة لا تستخدم هذا السجل فهي حتى اللحظة لم تطلب من الوزارة (اسم المستخدم username) للدخول والاستفادة من المعلومات في تقديم خدماتها(70).

للمشاريع التي تقوم بتنفيذها، وفيما يتعلق بعلاقتها مع وكالة الغوث برزت العديد من الإشكاليات في العلاقة من حيث عدم التزام الوكالة بالتنسيق والتشاور مع وزارة التخطيط في المشاريع التي تنفذها، بالرغم من المطالبات المتكررة من قبل الوزارة للوكالة بضرورة التنسيق والتشاور وذلك لتسهيل عمل الأونروا نظراً لأهمية المشاريع والخدمات والبرامج التي تقدمها هذه الوكالة للاجئين الفلسطينيين، ولكي تكون هذه البرامج والمشاريع منسجمة مع الأولويات الوطنية في إطار خطة التنمية الشاملة(72).

• **دائرة شؤون اللاجئين:** تعقد اجتماعات مشتركة بين الأونروا ودائرة شؤون اللاجئين بشكل شبه دوري للتباحث في بعض القضايا التي تهم اللاجئين الفلسطينيين من خدمات وبرامج. وتقوم الوكالة بتوجيه دعوة لدائرة شؤون اللاجئين للمشاركة في المؤتمر السنوي للمانحين والدول المضيفة(73). ولا تمارس الدائرة اي دور رقابي على أعمال الوكالة بسبب تبعية الوكالة للأمم المتحدة وتمتعها بذات الامتيازات والحصانات التي يتمتع بها موظفي الأمم المتحدة التي تحول من ممارسة اي دور رقابي على الوكالة، وتطلع الدائرة على خطط العمل والموازنة الخاصة بالوكالة من خلال مشاركتها بالمؤتمر السنوي للدول المانحة والمضيفة، وفي حالة احتياج الدائرة لأية معلومات من الوكالة فان ذلك يتم عبر القنوات الرسمية ووفقاً لما تسمح به أنظمة عمل الوكالة من إعطاء معلومات(74).

• **المكتب التنفيذي للمخيمات (اللجان الشعبية للمخيمات):** تعقد لقاءات مشتركة بين اللجان الشعبية في مخيمات اللاجئين ومختلف دوائر الأونروا للتباحث في سياسات الأونروا وتقديمها للخدمات، ولتقديم ما لديهم من ملاحظات عن هذه السياسات والبرامج بحكم تواجدهم الدائم في المخيمات، وتتبعهم لأثر وانعكاسات هذه السياسات على حياة اللاجئين. ولطالما طالبت اللجان الشعبية الوكالة بإشراكهم في إعداد البرامج وتقييمها وتحديد الأولويات، الا ان الأونروا هي التي تحدد نوع وحجم التعاون والتواصل معها(75).

وفي هذا الصدد صدرت العديد من البيانات عن اللجان الشعبية عكست العلاقات المتوترة بين الطرفين، وخاصة ما يتعلق بعدم رضا هذه اللجان عن كثير من سياسات وقرارات الأونروا التي اتخذتها بشكل أحادي الجانب شملت هذه القرارات والسياسات العديد من المجالات أهمها:

اما في غزة، فلا توجد علاقات تنسيقية مباشرة او آليات عمل مشتركة بين الوكالة ووزارة الشؤون الاجتماعية بالرغم من المطالبات المتكررة للوزارة بذلك منعا لازدواجية تقديم الخدمة لذات الأفراد(71).

• **وزارة التخطيط:** تضطلع وزارة التخطيط بمهمة قيادة وتنسيق العملية التنموية وإدارتها ومتابعة تنفيذها ورصد نتائجها على المستوى الوطني والتنسيق فيما بين الوزارات والمؤسسات الفلسطينية المختلفة. كما تعمل الوزارة على توفير الدعم للخطط والبرامج المختلفة ومتابعته بالتنسيق مع الأطراف المنفذة من جهة ومع الجهات الدولية المانحة من جهة أخرى. وفي هذا المجال تقوم هيئات ووكالات الأمم المتحدة التي يقع نطاق عملها في الأراضي الفلسطينية(اليونيسف، منظمة العمل الدولية) بعمل التنسيق الكامل مع وزارة التخطيط

70. مقابلة أجريت مع السيد أبن صوالحة القائم بامعمال الوكيل للمساعد للتنمية الاجتماعية بوزارة الشؤون الاجتماعية /رام الله بتاريخ 24/2/2013.
71. مقابلة أجريت مع السيد وائل الخور مدير دائرة الحماية الاجتماعية بوزارة الشؤون الاجتماعية في غزة بتاريخ 23/9/2012.
72. مقابلة أجريت مع آلاء نوفل. منسقة مؤسسات الأمم المتحدة. دائرة التنسيق والمساعدات. وزارة التخطيط. بتاريخ 17/9/2012. رام الله.
73. مقابلة أجريت مع د.زكريا الأغا رئيس دائرة شؤون اللاجئين بتاريخ 23/9/2012. ومقابلة مع د.سعيد سلامة. مدير عام الدراسات في دائرة شؤون اللاجئين في رام الله بتاريخ 2/9/2012.
74. مقابلة أجريت مع د. زكريا الأغا. مصدر سابق.
75. مقابلة أجريت مع السيد طه احمد البس. مدير عام المكتب التنفيذي للاجئين (لجان المخيمات) رام الله. بتاريخ 4/9/2012. والسيد زياد سرفندي. أمين سر المكتب التنفيذي للجان الشعبية في مخيمات غزة. بتاريخ 8/9/2012م. غزة.

ويلاحظ من خلال المقابلات التي أجريت مع الوزارات والمؤسسات الفلسطينية التي يتقاطع عمل الأنزوا مع عملها بوجود تفاوت في العلاقة، فعدد قليل من المؤسسات اشارت الى وجود نوع من التعاون والشراكة، بينما اشارت الأغلبية الى غياب التعاون والتنسيق، وكان هناك شبه إجماع بان الوكالة تعمل بشكل أحادي في الكثير من المجالات التي يمكن توضيح أهمها على النحو التالي(77):

- غياب إشراك الوزارات الحكومية والمؤسسات والمجتمع المحلي في إعداد خطتها الإستراتيجية وتحديد الأولويات.

- انعدام التشاور مع الوزارات والمؤسسات المعنية بخصوص القرارات التي تتخذها الوكالة خصوصا فيما يتعلق بتعديل السياسات او التقليل في تقديم بعض الخدمات المقدمة للاجئين الفلسطينيين، فعلى سبيل المثال القرارات المتعاقبة التي اتخذتها الوكالة لتقليل الخدمات المقدمة للاجئين الفلسطينيين في أكثر من مجال دون التنسيق مع المؤسسات الشريكة، الأمر الذي أثار كثير من الاحتجاجات والانتقادات من متلقي الخدمة والمؤسسات ذات العلاقة.

- معايير اعتماد الفئات المستهدفة في برنامج التوزيع الغذائي.

- سياسات التقليل في الخدمات الإستراتيجية والطارئة في برنامجي التعليم والصحة.

- اعتماد سياسة التعيين على عقود بدلا من التعيين الدائم.

- عدم مشاركتهم في تحدد الأولويات لاحتياجات اللاجئين.

وطالبت هذه اللجان عبر بياناتها السلطة الوطنية الفلسطينية باتخاذ دورها وتدعيم حضورها ومؤسساتها في مراقبة أداء الوكالة وسياساتها وبرامجها الحالية والمستقبلية لما لها من أثر كبير على حياة ومصير اللاجئين. كما طالبت البيانات الوكالة بالتنسيق مع اللجان الشعبية في اعتماد قوائم التوزيع الغذائي والنقدي. وفي هذا الصدد اتخذت اللجان الشعبية العديد من الإجراءات الاحتجاجية للتعبير عن رفضها لسياسة التقليل التي تتخذها الأنزوا بسبب العجز المالي في موازنتها الذي تعاني منه منذ فترة طويلة(76).

.76 .مجموعة بيانات صادرة عن المكتب التنفيذي للاجئين (اللجان الشعبية). رام الله.

.77 .عدة مقابلات اجريت مع ممثلين لوزارات: التربية والتعليم، الصحة، الشؤون الاجتماعية، الخارجية، التخطيط والجهاز المركزي للاحصاء.

- في ضوء مراجعة الإطار القانوني الناظم لعمل الأونروا، ومن خلال فحص قيم النزاهة والشفافية والمساءلة في عملها، يمكن استنتاج ما يلي:

• أولاً : على مستوى الإطار القانوني

- من الواضح ان الأونروا قد تعسفت في استخدام الحق القانوني للحصانة والاستقلالية الممنوحة لها كمنظمة دولية تمتلك الشخصية والحصانة القانونية خصوصا في علاقتها مع الشركاء الآخرين، حيث تتمتع الوكالة والعاملين فيها المحليين والدوليين بالحصانة والامتيازات بموجب قانون امتيازات الوكالات المتخصصة وحصاناتها، واتفافية المقر الموقعة بين السلطة الوطنية ومنظمة التحرير والوكالة، الأمر الذي أثار الكثير من الإشكاليات فيما يتعلق بالحد من قدرة الجهات الرسمية الفلسطينية من التدخل في أعمال الوكالة، أو التزامها بالتعاون والتنسيق إضافة الى استغلال بعض العاملين في الوكالة للحصانة التي يتمتعون لعدم خضوعهم للقوانين والقرارات القضائية الفلسطينية، مما استوجب التوقيع على مذكرة تفاهم لتدارك بعض الإشكاليات المتعلقة بالحصانة القضائية للموظفين المحليين.

- وجود إشكالية فيما يتعلق بالعلاقة الفلسطينية مع الأونروا كون الطرف الفلسطيني يشكل البلد المقر للأونروا وبلدا مضيفا للاجئين في آن واحد، وما جرى من توقيع لاتفاقية المقر مع الوكالة، بينما البلدان المضيفة للاجئين تتمتع ببعض الحقوق فيما يتعلق بضرورة تنسيق الوكالة لأنشطتها وعملها مع الحكومات المضيفة، وهذا ما لم يتوفر للطرف الفلسطيني في الاتفاقية الموقعة.

- لم تتضمن اتفاقية المقر الموقعة بين الوكالة والطرف الفلسطيني، ما ينص صراحة على ضرورة تعاون الوكالة مع الطرف الفلسطيني فيما يتعلق بأنشطتها وبرامجها وخدماتها المقدمة للاجئين الفلسطينيين، وفقا لما نص عليه قرار الجمعية العامة رقم 302، وهذا ما اظهر بعض الدعوات لتعديل الاتفاقية.

• ثانياً : على مستوى النزاهة

- على صعيد توفر مدونات سلوك للعاملين في الوكالة، تبين خضوع موظفي الأونروا لـ "معايير السلوك في الخدمة المدنية الدولية" لعام 2001 الصادرة عن الأمم المتحدة، ولمعايير السلوك الخاصة بموظفي الأونروا العاملين في المشتريات والصادرة عن شعبة المشتريات والدعم اللوجستي التابعة للوكالة، إضافة الى احتواء أنظمة العمل الخاصة بالموظفين العاملين في الأونروا لبعض قواعد السلوك. الا انه لم يتضح مدى الجهود المبذولة من قبل الوكالة سواء على صعيد التعميم او النشر والتوعية او عقد ورشات تدريبية، حيث لوحظ ضعف في هذا الإطار.

- وجود نظام وتعليمات حول تجنب تضارب المصالح، فقد تضمنت معايير السلوك في الخدمة المدنية الدولية ودليل المشتريات الصادر عن الأونروا، ما ينص على ذلك بشكل واضح، الا انه بالمقابل لم يتضح وجود ضمانات تتعلق بحماية الجهة التي تبلغ عن وجود تضارب مصالح في الأنشطة والأعمال التي تنفذها الوكالة.

- اعتماد الوكالة في عمليات الشراء على أنظمة وتعليمات خاصة بعملية المشتريات، كما تعتمد على سياسة الفصل بين الخطوات المختلفة في عملية الشراء كمبدأ هام للرقابة الداخلية. وقد سجلت في هذا الإطار العديد من الملاحظات تتعلق في استدرج العروض، وعدالة المنافسة، والإعلان عن العطاءات، ومعايير الشفافية المتبعة، والوسائل الرقابية المتبعة.

- السماح للموظفين العاملين في الأونروا بالعمل خارج الدوام ضمن ضوابط محددة.

- وجود تعليمات واضحة حول تلقي عروض الهدايا والضيافة، الا انه بالمقابل لم يتضح مدى الضوابط والحدود بين قبول الهدايا والضيافة وبين تأثر قرارات المستويات الإدارية بقبول هذه الدعوات والهدايا.

- اعتماد الوكالة في عملية التعيين على أنظمة وإجراءات للتعيين، الا انه بالمقابل لوحظ ان المفوض العام يتمتع بصلاحيات شبه مطلقة فيما يتعلق بالتعيينات، انهاء العمل، صندوق التوفير، والعمل النقابي للعاملين في الوكالة. كما لوحظ وجود بعض عوامل الضعف في اجراءات التعيين ولجان المقابلات والترقية.

- على الرغم من وجود بعض النصوص خصوصا في مدونة معايير السلوك الخاصة بالمشتريات حول مكافحة الفساد، وضرورة إبلاغ المسؤولين عن جميع أشكال الفساد، إلا أنه لم يتضح وجود تعليمات واضحة تتعلق بتوعية الموظفين بأشكال الفساد، وطرق التبليغ، والضمانات المكفولة للجهة المبلغة.
- غياب نظام تسجيل حديث محوسب (قاعدة معلومات) لمتلقي الخدمة بالرغم من أهمية وجوده لضمان النزاهة في العمل والشفافية في تخصيص الموارد.

- على الرغم من نشر الأونروا لدليل تعليمات الاستحقاق والتسجيل على موقعها الإلكتروني لتوضيح معايير الاستحقاق لخدمات الأونروا، إلا أنه يلاحظ وجود غموض في مضمون التعليمات والحاجة إلى مزيد من التوضيح والتحديث للمعايير المتبعة للتسجيل والحصول على الخدمات.

• رابعاً : على مستوى المساءلة والمحاسبة

- يقدم المفوض العام للأونروا تقرير للجنة الاستشارية في مؤتمر سنوي تحضره الدول المانحة والمضيفة يتضمن معلومات مالية وإدارية عن عمل وأنشطة الوكالة وموازنتها.
- عدم خضوع الوكالة لأي جهة رقابية فلسطينية سواء رسمية أو أهلية على اعتبار أن الوكالة إحدى وكالات الأمم المتحدة وتتمتع بالشخصية القانونية والحصانة، وتقتصر مهمة الرقابة على أدائها على رقابة أجهزة الأمم المتحدة والرقابة الداخلية في رئاسة الأونروا.
- غياب لوحات الرقابة الداخلية ضمن الهيكلية الإدارية للأونروا في أقاليم عملها، والاقتصار على وحدة الرقابة التابعة لمكتب الرئاسة في عمان بالرغم من اتساع حجم عمل الأونروا والحاجة إلى وحدات رقابية في كل مكتب إقليمي.
- وجود ضعف في نظام الشكاوى من حيث وضوح التعليمات الخاصة بتقديم الشكاوى سواء ما يتعلق بالعاملين في الوكالة أو متلقي الخدمة.
- ضعف دور الرقابة في وضع ضوابط ومعايير الأسر شديدة العسر المستفيدة من برامج الخدمات الاغاثية.

• ثالثاً : على مستوى الشفافية

- نشر الأونروا لبعض الأنظمة والقوانين التي تحكم عملها وللخطة الاستراتيجية قصيرة المدى.
- عدم نشر الأونروا للنظام الداخلي لها وللهيكلية التنظيمية، بالإضافة إلى النقص الواضح في نشر الأنظمة واللوائح التي تنظم عملها والخدمات التي تقدمها.
- تعرض الوكالة على صفحتها الإلكترونية بعض المعلومات المتعلقة بعملها وأنشطتها، إلا أنه يلاحظ عدم كفاية المعلومات المعروضة خاصة المالية والإدارية والقرارات الصادرة عن الوكالة، والتميز بعرض المعلومات بين الصفحتين الانجليزية والعربية.
- غياب سياسات واجراءات واضحة للوصول إلى المعلومات مما أدى إلى صعوبة في الحصول على المعلومات من قبل الجهات الرسمية العاملة في الوكالة.



• توصيات لوكالة غوث وتشغيل اللاجئين (الاوروا)

1. وضع أنظمة ولوائح واضحة مكتوبة ومنشورة حول تضارب المصالح وقبول الهدايا والضيافة والابلاغ عن اشكال الفساد بما يشمل ضمان حماية المبلغ على ان يجري تعميمها على الموظفين وعقد دورات تدريبية حولها.
2. ينبغي على الوكالة تبني مزيد من الاجراءات التي تكفل تعزيز الشفافية والنزاهة فيما يتعلق بالأنظمة المتبعة لعملية المشتريات بما يشمل: استدراج العروض، الحرص على عدالة المنافسة، الإعلان عن العطاءات، آليات فتح العروض والوسائل الرقابية المتبعة، والحرص على دورية تشكيل اللجان المشاركة في المشتريات والعطاءات.
3. ضرورة قيام الوكالة بنشر تقاريرها الإدارية والمالية واطلاع الجهات المختصة والجمهور عليها على ان تتضمن تفاصيل ومعلومات مكتملة حول مختلف أوجه نشاط وعمل الوكالة.
4. ان تقوم الوكالة بتبني اجراءات واضحة تتيح للجمهور وجهات الاختصاص والباحثين الوصول الى المعلومات والوثائق واجراء المقابلات مع العاملين في الوكالة انسجاما مع مبدئي الشفافية والمساءلة، واحترام حرية الوصول الى المعلومة.
5. ينبغي ان تعمل الوكالة نشر القرارات الصادرة عنها من خلال اظهار الاسباب الموجبة لاتخاذها، وابلاغها للجهات المختصة والمعنية.
6. ان تعمل الوكالة على إعطاء مساحة اوسع لحرية العمل النقابي في إطار الوكالة بما في ذلك الحد من قدرة المستويات الإدارية العليا من التدخل في سير العمل النقابي.
7. العمل على تفعيل الموقع الإلكتروني الخاص بالوكالة وتطويره بما يشمل استمرار تحديث المعلومات المنشورة وتوحيد ما يتم نشره في اللغتين العربية والإنجليزية، ونشر مزيدا من المعلومات واللوائح والأنظمة التي تقدم العون لمتلقي الخدمة من الوكالة والجمهور.
8. ان تبادر الوكالة بالعمل على بناء نظام تسجيل محوسب يشمل قاعدة بيانات متطورة عن متلقي خدمات الوكالة على ان يجري التنسيق في هذا النظام مع الجهات الفلسطينية التي تتقاطع في عملها مع البرامج والخدمات التي تقدمها الوكالة.
9. اقتراح انشاء وحدة أو ديوان للشكاوى بما يساهم في تفعيل آليات استقبال الشكاوى سواء من قبل العاملين في الوكالة او متلقي الخدمة، بما يشمل وضع اجراءات واضحة تنظم عملية استقبال الشكاوى ومتابعتها.
10. ان تبادر الوكالة الى اجراء او تشجيع عمل مسوحات ودراسات احصائية تعنى بقياس مدى رضا متلقي الخدمة عن مستوى الخدمات التي تقدمها، اضافة الى مستوى الرضا الوظيفي.
11. ضرورة انشاء وحدات للرقابة الداخلية للوكالة على مستوى أقاليم عملها الخمسة، اضافة لوحدة الرقابة الموجودة في رئاسة الوكالة.
12. ان تتبنى الوكالة اجراءات اضافية فيما يتعلق بضمان معايير الشفافية والكفاءة والتقييم في نظام تعيين الموظفين والخبراء، بما في ذلك تشكيل لجان المقابلات، آلية اجراء المقابلات للموظفين الدوليين والخبراء، وتعيين مدراء الدوائر وترقية الموظفين.
13. ضرورة اعادة النظر بتوسيع الوكالة لبرامج التعيين على نظام العقود لموظفي الوكالة لما لذلك من آثار سلبية على حالة الاستقرار الوظيفي لموظفي الوكالة وحقوقهم الوظيفية، سيما ان مهام الوكالة تتركز في مهمتين رئيسيتين وهما إغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين.
14. العمل على توسيع الإطار المؤسسي في الإدارة والإشراف والمراقبة على صندوق التوفير الخاص بالموظفين بما يشمل تشكيل هيئة أو مجلس لإدارة الصندوق على ان يراعى إشراك ممثلي الموظفين العرب العاملين في الوكالة في ادارة الصندوق.

• توصيات لمنظمة التحرير والسلطة الوطنية الفلسطينية

1. تشكيل لجنة وطنية من ذوي الاختصاص يتمثل فيها كافة المؤسسات ذات العلاقة لمراجعة اتفاقية المقر الموقعة بين السلطة الوطنية الفلسطينية ومنظمة التحرير الفلسطينية ووكالة الغوث بما يشمل اجراء بعض التعديلات اللازمة لإعادة ترسيم العلاقة بين الطرفين وفقا للأساس الذي نص عليه قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 302 لا سيما فيما يتعلق بضرورة التنسيق والتعاون بين الوكالة والمؤسسات الفلسطينية ذات العلاقة (الرسمية والمجتمعية) كمؤسسات شريكة وبما يعطي الطرف الفلسطيني بعض التدخلات التي اعطيت للحكومات والبلدان المضيفة خاصة ما يتعلق بإعداد الاستراتيجيات وتحديد الأولويات وبرامج الوكالة والتي من المفترض ان تنسجم مع الخطط والبرامج التنموية الوطنية.
2. ان تبادر المؤسسات الرسمية لا سيما الجهات التي تضطلع بمهام الاتصال مع الوكالة مثل وزارة الخارجية ودائرة شؤون اللاجئين في منظمة التحرير في توحيد الجهود الرسمية والمجتمعية فيما يتعلق بتعزيز سبل التنسيق والشراكة بين الوكالة والمؤسسات الشريكة خصوصا في مجالات التداخل في البرامج والخدمات التي تقدمها الوكالة ومؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، بما يحقق التكامل في العمل، وبما يحافظ على خصوصية الوكالة كمؤسسة دولية تساهم في ابقاء قضية اللاجئين حية وعلى رأس جدول أعمال المنظمات الدولية لا سيما الأمم المتحدة.



- **كتب ودوريات:**
 1. ابو عمرة، رنا. الأونروا وأزمة الحل الأخير. السياسة الدولية. العدد 181. مجلد 45. يوليو 2010.
 2. الأونروا. قانون عمل الموظفين المحليين. دون سنة نشر.
 3. تاكنبرغ، لكس. وضع اللاجئين الفلسطينيين في القانون الدولي. ترجمة بكر عباس. مؤسسة الدراسات الفلسطينية. بيروت. 2003.
 4. الزرابي، محمود احمد. تقييم اجراءات اختيار وتعيين العاملين الإداريين في وكالة الغوث الدولية بقطاع غزة. رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية، غزة. 2006.
 5. عيدر به، صلاح صالح. وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين ، الأونروا : بين مأساة التاريخ ... وملهاة الحلول .مطبعة البطريكية اللاتينية. القدس. 2005.
 6. عبير مصلح. النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد. ص22. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة- أمان. 2007.
 7. العمري، عطا محمد. مدى فاعلية الموازنة كأداة تخطيط ورقابة في وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (الأونروا). رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية. غزة، 2005.
 8. عياش، يوسف حسن. مدى فاعلية نظام الرقابة الداخلية في إحكام الرقابة على أداء أنشطة وكالة الغوث الدولية في غزة في ضوء معايير المراجعة الدولية. رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية. غزة، 2005.
 9. محسين، وجدي. مدى رضا موظفي وكالة الغوث العاملين في وكالة الغوث بقطاع غزة عن أنظمة التعويض والحوافز. رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية، غزة. ص: 162. 2004.
 10. النحال، محمد نعمان. الامتيازات والحصانات الممنوحة لموظفي "الأونروا" في السلطة الفلسطينية. مجلة الجامعة الإسلامية. المجلد التاسع عشر. ع 2. ص 135-113. يونيو 2011.
 11. الخطة الخمسية التطويرية الاستراتيجية -2008-2012. وزارة التربية والتعليم. رام الله. 2008.
 12. الدليل الإرشادي لمصطلحات ومفاهيم الحكم الصالح. الائتلاف من أجل النزاهة والشفافية. 2010. رام الله.
 13. مجموعة بيانات صادرة عن المكتب التنفيذي للاجئين (اللجان الشعبية). رام الله.
- **المقابلات:**
 1. مقابلة أجريت مع آلاء نوفل. منسقة مؤسسات الأمم المتحدة. دائرة التنسيق والمساعدات. وزارة التخطيط. بتاريخ 17/9/2012. رام الله.
 2. مقابلة اجريت مع الدكتور سعيد سلامة. مدير عام الدراسات والمعلومات. دائرة شؤون اللاجئين. رام الله. بتاريخ 2/9/2012م.
 3. مقابلة اجريت مع الدكتور عاصم خليل عميد كلية الحقوق والإدارة العامة/ جامعة بيرزيت بتاريخ 1/10/2012.
 4. مقابلة اجريت مع السادة أحمد زعرب – مدير عام التعليم العام في غزة، إيمان عبيد – رئيسة قسم متابعة أعمال تعليم الوكالة، زهير سالم - مدير عام التعليم العالي في قطاع غزة.
 5. مقابلة اجريت مع السيد خالد البرغوثي مدير دائرة مكافحة الفقر بوزارة الشؤون الاجتماعية في رام الله (مقابلة عبر الهاتف). بتاريخ 23/9/2012.
 6. مقابلة اجريت مع السيد زياد سرفندي. أمين سر المكتب التنفيذي للجان الشعبية في مخيمات غزة. بتاريخ 8/9/2012م. غزة.
 7. مقابلة أجريت مع السيد سعادة حمودة. مدير عام التخطيط. وزارة التربية والتعليم رام الله. بتاريخ 17/9/2012م.
 8. مقابلة اجريت مع السيد طه احمد البس. مدير عام المكتب التنفيذي للاجئين (لجان المخيمات) رام الله. بتاريخ 4/9/2012م.
 9. مقابلة اجريت مع السيد وائل الخور مدير دائرة الحماية الاجتماعية بوزارة الشؤون الاجتماعية في غزة بتاريخ 23/9/2012.
 10. مقابلة اجريت مع حليلة سعيد. نائب مدير عام العلاقات الدولية. الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني. بتاريخ 23/9/2012. رام الله.
 11. مقابلة اجريت مع د. سمير أبو مدللة – عميد كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية في جامعة الأزهر في غزة. رئيس مركز دراسات اللاجئين للتنمية المجتمعية في غزة. 22/09/2012 م.
 12. مقابلة اجريت مع د. محمد الكاشف. مدير عام التعاون الدولي بوزارة الصحة/ غزة. 13/9/2012
 13. مقابلة اجريت مع د.زكريا الأغا رئيس دائرة شؤون اللاجئين بتاريخ 23/9/2012.

4. تقرير أمان: تقرير الفساد ومكافحته. فلسطين. 2011.

• اتفاقيات وقرارات دولية:

1. اتفاقية المقر بين رئاسة وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين والسلطة الفلسطينية ومنظمة التحرير الموقعة بتاريخ 5/7/1996.
2. اتفاقية امتيازات الوكالات المتخصصة وحصاناتها لعام 1947. الجمعية العامة للأمم المتحدة.
3. اتفاقية بين حكومة المملكة الأردنية الهاشمية ووكالة هيئة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين. 14 آذار 1951. في اللاجئين الفلسطينيين: قرارات واتفاقيات ومعاهدات. دائرة شؤون اللاجئين. 2010.
4. اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. نيويورك 2004. الامم المتحدة.
5. قرار الجمعية العامة رقم 302 (الدورة 4) 8 كانون الأول 1949.
6. ميثاق الامم المتحدة. مادة 100.

المراجع والمصادر باللغة الانجليزية:

1. United Nations Relief and Works Agency (UNRWA). Procurement Manual. 2009
2. United Nations Relief and Works Agency in The Near East (UNRWA). Organization Directive No.10 Procurement. Headquarters. Jerusalem. 2008
3. United Nations Relief and Works Agency in The Near East (UNRWA). International Staff Regulations. HQ-GAZA. 2002,
4. United Nations Relief and Works Agency in The Near East (UNRWA). Standards of Conduct. Procurement & Logistics Division. UNRWA Headquarters. Amman.
5. UNRWA AREA STAFF REGULATIONS .Cod./A/59/Rev.25, January 1988
6. Common Guidelines for Procurement by Organizations in the UN System. www.unrwa.org/etemplate.php?=274

14. مقابلة اجريت مع د. عمر عوض الله. قطاع العلاقات متعددة الاطراف الامم المتحدة ومنظماتها الخمسة. وزارة الخارجية الفلسطينية بتاريخ 16/9/2012. رام الله

15. مقابلة اجريت مع النائب محمد اللحام عضو المجلس التشريعي الفلسطيني ونائب رئيس دائرة شؤون اللاجئين سابقا (عبر الهاتف) بتاريخ 11/10/2012.

• الانترنت:

1. الصفحة الالكترونية للأونروا. المشتريات. <http://www.unrwa.org/atemplate.php?id=625>
2. الصفحة الالكترونية للأونروا. الاسئلة الاكثر شيوعا. <http://www.unrwa.org/atemplate.php?id=56>
3. الصفحة الالكترونية للأونروا. التوظيف. <http://www.unrwa.org/atemplate.php?id=190>
4. الصفحة الإلكترونية للأونروا. برامج الأونروا. <http://www.unrwa.org/atemplate.php?id=66>
5. رسالة المراقب المالي العام للأونروا الى المفوض العام للأونروا عام 2009، http://arabic.cnn.com/2009/middle_east/9/2/papers.wed/index.html
6. قانون عمل الموظفين المحليين. الأونروا. بدون سنة نشر. http://www.unrwa.org/userfiles/area_staff_rules_arabic.pdf
7. النداء الطارئ. 2012. وكالة اغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى. <http://www.unrwa.org/userfiles/201201121028.pdf>
8. وكالة الغوث. الخطة الاستراتيجية متوسطة الأجل. 2010-2015. <http://www.unrwa.org/userfiles/20100226219.pdf>

• تقارير:

1. تقرير المفوض العام للأونروا "الميزانية البرنامجية" لفترة السنتين 2010/2011.
2. تقرير المفوض العام لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى. 1 كانون الثاني/يناير - 31 كانون الأول/ديسمبر 2009
3. تقرير المفوض العام لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى. 1 كانون الثاني/يناير - 31 كانون الأول/ديسمبر 2008.



اعداد الباحثة نائلة الرازم

باشرف الدكتور عزمي الشعبي/ مفوض أمان لمكافحة الفساد.

الاتحاد من أجل النزاهة والمساءلة - أمان

رام الله: عمارة الرماوي ط 1، شارع الإرسال، رام الله.

هاتف: 02 2989506 | 02 2974949

فاكس: 02 2974948

ص. ب : 69647

القدس: 95908

غزة: عمارة الحشام، شارع الحلبي، متفرع من شارع ديغول

هاتف: 08 2884767

فاكس: 08 2884766

بريد الكتروني: info@aman-palestine.org

الموقع الالكتروني: www.aman-palestine.org

برنامج أمان بتمويل مشترك من حكومات النرويج وهولندا ولكسمبورغ

AMAN Coalition:

