

Kaderinstructie¹ UNRWA 2016

Samenvatting

Nederland steunt UNRWA in het uitvoeren van haar mandaat om de humanitaire nood onder Palestijnse vluchtelingen in het Midden-Oosten te verlichten. Nederland onderkent dat UNRWA een organisatie is die veel uitdagingen kent, mede door de zeer lastige omstandigheden waaronder gewerkt moet worden (in twee (post-)conflict gebieden), en die grotendeels onderhevig zijn aan ontwikkelingen in de regio. UNRWA speelt een belangrijke rol bij de wederopbouw van Gaza en humanitaire hulp in Gaza en voor Palestijnse vluchtelingen in, en gevlucht uit, Syrië. Ook in de context van de Europese vluchtelingen-/migratiecrisis (belangrijk thema tijdens het NL EU-voorzitterschap) speelt UNRWA een belangrijke 'opvang in de regio'-rol.

Voornaamste doelstellingen voor UNRWA in 2016 zijn: verbetering van de zorgelijke financiële situatie (o.a. door verbreding donorbasis, efficiënter werken en het aangaan van partnerschappen), implementatie van BoA aanbevelingen, het versterken van partnerschappen o.a. met internationale (VN-)organisaties en de private sector (o.a. op het gebied van innovatie), aandacht voor kwetsbare groepen in het bijzonder door het opzetten van een nieuwe gendergelijkheidsstrategie, en verbetering van UNRWA's evaluatiefunctie en van interne controles. V.w.b. institutionele zaken zal NL actiever inzetten op gezamenlijke benadering met relevante donoren; donorharmonisatie schiet op deze onderwerpen momenteel tekort.

Nederland zet in op invulling van de afspraken die zijn gemaakt in Busan over het verstrekken van informatie over (de omvang van) ontwikkelingssamenwerking in de vorm van open data door donoren. Daarbij wil Nederland dat gebruik gemaakt wordt van de internationale standaard van het *International Aid Transparency Initiative* (IATI). Nederland zet daarom in om rapportages via de BZ *publication guidelines* te doen, gebruik makend van IATI standaard.

In het kader van de campagne van het Koninkrijk voor een niet-permanente zetel in de VN Veiligheidsraad (VNVR) voor de termijn 2017-2018 doet Nederland binnen UNRWA in overleg met het VNVR-kandidaturenteam gerichte *outreach* naar andere landen. Over vermeldenswaardige activiteiten van concurrenten Zweden en Italië wordt gerapporteerd aan Den Haag.

Deze kaderinstructie is aanvullend op de gezamenlijke DSH-DMM kaderinstructie aangaande de rol van de VN in humanitaire hulp.

Nederlandse inzet 2016

Nederland zal, in samenwerking met gelijkgestemde partners, in 2016 erop toezien dat UNRWA werkt aan:

- Verbeteren van UNRWA's financiële positie, d.m.v. fondsenwerving (verdere verbreding van de donorbasis, o.a. naar *emerging markets*, Arabische landen en de private sector), het stellen van prioriteiten en het voor zover mogelijk verder doorvoeren van bezuinigingen en maatregelen om efficiënter te werken. De meest urgente basisdiensten (naast basisonderwijs en - gezondheidszorg voornamelijk op het gebied van voedsel, bescherming, onderdak, cash, en korte termijn werkgelegenheid) zullen wel moeten worden geleverd. De gastlanden staan zeer terughoudend tegenover het stellen van prioriteiten, als die leiden tot versobering van dienstverlening.

¹ De kaderinstructie voor een multilaterale organisatie is een instrument dat sturing geeft aan de Nederlandse inzet ten aanzien van deze organisatie voor het komende jaar. Het document geeft PV's en anderen die met multilaterale organisaties te maken hebben de kaders en doelstellingen, waarbinnen men vervolgens kan opereren. Het is hierdoor niet meer nodig om voor elke uitvoerende raad een afzonderlijke of gedetailleerde instructie op te stellen.

- Institutioneel: verbeterde opvolging van de BoA-aanbevelingen, o.a. op het gebied van corruptiebestrijding en transparantie van inkoopprocedures (hiermee lijkt eerste stap gezet n.a.v. bezoek DMM-CU aan Amman in december 2015). Verbetering van UNRWA's interne controles en van de evaluatiefunctie, o.a. als het gaat om onafhankelijkheid en capaciteit. NL zal zoeken naar mogelijkheden om hier gezamenlijk met andere donoren op in te zetten (er is sprake van onvoldoende donorharmonisatie v.w.b. institutionele zaken).
- Het versterken en opzetten van partnerschappen met andere internationale (VN-) organisaties en met de private sector (incl. innovatie). UNRWA heeft zelf aangegeven hier aandacht aan te willen besteden om redenen van efficiëntie en dit is ook vastgelegd in de *Medium Term Strategy*. De gastlanden staan ook hier terughoudend tegenover: zij willen alleen samenwerking zien v.w.b. activiteiten die buiten UNRWA's kernmandaat liggen.
- Inzet op (extra) kwetsbare groepen, in het bijzonder vrouwen en kinderen, zoals ook vastgelegd in de nieuwe *Medium Term Strategy*.

Nederlandse inzet/strategische visie voor de middellange termijn (2017-2019)

- UNRWA is financieel gezien een gezonde organisatie, en heeft het begrotingstekort kunnen inperken. Risico bestaat dat de extra bijdragen van 2015 niet vertaald worden naar een structurele hogere bijdrage en in komende jaren het tekort weer dermate nijpend wordt dat basisdienstverlening in het gedrang komt.
- UNRWA is op schema v.w.b. de implementatie van de MTS 2016-2021, waaronder aandacht voor kwetsbare groepen en het versterken van partnerschappen. UNRWA heeft een nieuwe gender-strategie opgesteld (verwacht in 2016, helaas in 2015 niet gebeurd zoals gepland), op basis van de evaluatie van de 2008/2009 *Gender Mainstreaming Strategy* die in 2015 is gepubliceerd. UNRWA heeft een plan van aanpak opgesteld ter bevordering van de relaties met andere (VN-) organisaties, in lijn met de QCPR, waarin duidelijk wordt gemaakt hoe dit de efficiëntie van de organisatie bevordert, ook v.w.b. het kernmandaat. Hiermee is reeds een begin gemaakt eind 2015.
- UNRWA geeft volledig uitvoer aan de relevante aanbevelingen uit het rapport van de *Board of Inquiry na Protective Edge*, o.a. over veiligheid van UNRWA staf en over neutraliteit.
- Institutioneel: UNRWA heeft een verbeterde interne controles en een evaluatiebeleid dat onafhankelijkheid waarborgt en waarbij capaciteit op dit gebied wordt versterkt. Dit beleid wordt geïmplementeerd. UNRWA implementeert meer nauwgezet en sneller BoA-aanbevelingen en legt de BoA expliciet ter discussie voor in de SubCom (naast de AdCom, wat al gebeurt).

Nederlandse inzet/strategische visie 2030

Het bewerkstelligen van de strategische visie 2030 is mede afhankelijk van de relevante ontwikkelingen in de regio en het Midden-Oosten Vredesproces. Idealiter is in 2030 sprake van een uitonderhandelde twee-statenoplossing, waarin afspraken zijn gemaakt over het vluchtelingenvraagstuk en een einde aan de Syrische burgeroorlog. In dat geval werkt UNRWA aan de afbouw van activiteiten. Is dit niet het geval dan zal het mandaat van UNRWA telkens verlengd moeten worden en geldt:

- In 2030 werkt een efficiëntere UNRWA organisatie in nauwe samenwerking met andere (VN-) organisaties en de gastlanden nog altijd t.b.v. het welzijn van de Palestijnse vluchtelingen.
- Dankzij het stellen van duidelijke prioriteiten en verbreding van de donorbasis beschikt UNRWA over voldoende middelen om op efficiënte wijze en in voldoende mate de noden van de Palestijnse vluchtelingen te verlichten.
- UNRWA is goed in staat snel en adequaat te reageren op nieuwe crises in de Palestijnse Gebieden of de landen waar Palestijnse vluchtelingen zijn opgevangen.
- UNRWA heeft bijgedragen aan de implementatie van de Global Goals met betrekking tot onderwijs en gezondheidszorg.

NEDERLANDSE INZET IN 2016

Onderwerp	Beoogd resultaat	Actie Nederland
ORGANISATORISCH / INSTITUTIONELE THEMA'S/FOLLOW-UP MOPAN		
<i>UN Coherence, Delivering as One, QCPR</i>		
Bevorderen samenwerking en werkverdeling met andere VN organisaties/coherentie	<ul style="list-style-type: none"> • UNRWA zoekt actief naar synergie en werkt nauw samen met andere VN-organisaties om efficiëntieslag te behalen, ook v.w.b. het kernmandaat. 	<ul style="list-style-type: none"> • RAM, DMM zullen belang samenwerking VN-organisaties benadrukken in AdCom en SubCom en in bilaterale contacten met UNRWA en met gelijkgezinde donoren.
Aansluiting bij nationale beleidsplannen en systemen	<ul style="list-style-type: none"> • Constructieve medewerking aan een gezamenlijk landenprogramma met partnerland op basis van UNDAF (gebeurt deels al). 	<ul style="list-style-type: none"> • DMM en DSH monitoren via informatie van relevante posten en thema- en regiodirecties, en waar nodig kan RAM UNRWA aanspreken op HQ- en landenniveau.
<i>Efficiëntie en effectiviteit van de organisatie</i>		
Versterken van efficiëntie en effectiviteit	<ul style="list-style-type: none"> • Implementatie relevante BoA aanbevelingen om efficiëntie en effectiviteit te vergroten. • Duidelijke prioriteitstelling en synergie met partner-organisaties. • Meer ongeoormerkte bijdragen. 	<ul style="list-style-type: none"> • DMM monitort opvolging BoA aanbevelingen en zal indien nodig UNRWA hierop aanspreken, bijv. door middel van bilaterale gesprekken UNRWA en CU. • Monitoren opvolging prioriteitstelling en partnerschappen als deel van MTS. • Onder donoren of in AdCom/SubCom belang van ongeoormerkt bijdragen benadrukken, i.s.m. <i>like minded</i>.
Result Based Management/ Resultaten zichtbaar maken/communicatie	<ul style="list-style-type: none"> • RBM systeem in MTS wordt toegepast (UNRWA heeft hierop al grote slag gemaakt). • UNRWA zorgt voor goede verantwoording van de inzet van de ongeoormerkte financiering d.m.v. "het menselijke verhaal". Dit moet zorgen voor draagvlak voor ongeoormerkte hulp. 	<ul style="list-style-type: none"> • DMM, DSH en RAM zullen in de AdCom, met gelijkgezinde donoren en in bilaterale gesprekken RBM benadrukken.
Human Resources Management (HRM), inclusief salarissen en beloningsstructuur	<ul style="list-style-type: none"> • Stijging loonkosten, die 80% van UNRWA's budget bedragen, worden in toom gehouden dankzij salaris- en andere hervormingen en opportune samenwerking met andere VN-organisaties waardoor de stafomvang kan worden ingeperkt. • Versterking van de veiligheid van UNRWA's staf in het veld. 	<ul style="list-style-type: none"> • In AdCom/SubCom, met gelijkgezinde donoren en in bilaterale contacten, UNRWA aanspreken de door voormalig CG Grandi ingezette hervormingskoers te blijven volgen. • In AdCom/SubCom aandringen op veiligheidstrainingen en toepassing van risicoanalyses t.b.v. operaties.
Evaluaties	<ul style="list-style-type: none"> • Versterking capaciteit en middelen van de evaluatiefunctie binnen de organisatie. • Onafhankelijkheid is gegarandeerd. 	<ul style="list-style-type: none"> • DMM/DSH met gelijkgezinde donoren en in bilaterale contacten inzetten op verbetering M&E inclusief de (wijze en benutting van) financiering.
Audits	<ul style="list-style-type: none"> • Aanbevelingen van het Board of Auditors Rapport worden tijdig opgevolgd en geïmplementeerd. • Meer interne audits voltooid. 	<ul style="list-style-type: none"> • Opnemen in bilaterale contacten en in AdCom/SubCom bijeenkomsten, met EU en gelijkgezinde donoren.

Financiële zaken/transparantie	<ul style="list-style-type: none"> Verbeteringen m.b.t. transparantie, fondsenallocatie en prioriteitstelling begroting verder doorgevoerd. 	<ul style="list-style-type: none"> Monitoren op basis van ontvangen documenten Indien nodig opbrengen in bilaterale gesprekken of in AdCom/SubCom, met gelijkgezinde landen en de EU.
Voortgangsrapportage via de BZ <i>publication guidelines</i> (gebruik makend van IATI standaard)	<ul style="list-style-type: none"> Nederland wil dat voor alle activiteiten over de voortgang wordt gerapporteerd volgens de BZ <i>publication guidelines</i>. De richtlijnen garanderen dat de gepubliceerde informatie van voldoende kwaliteit is om resultaten en bijdragen van meerdere donoren goed in beeld te krijgen. Gestreefd wordt om dit in 2017 te bereiken. 	<ul style="list-style-type: none"> BIS, FEZ en DMM stellen voor UNRWA een (Rijksintern) stappenplan op waarin wordt uitgewerkt welke acties ondernomen worden om het beoogd resultaat te bereiken en op welke termijn. Daarbij worden ook PV en evt. andere budgethouders betrokken.

THEMATISCH/IMPLEMENTATIE GLOBAL GOALS/AGENDA 2030

Onderwerp	Beoogd resultaat	Actie
Strategische partnerschappen met o.a. het bedrijfsleven	<ul style="list-style-type: none"> Partnerschappen tussen UNRWA en het (Nederlandse) bedrijfsleven, met het oog op verbreding donorbasis en innovatie. 	<ul style="list-style-type: none"> Belang van bedrijfsleven als partner en niet alleen als geldschietter onder aandacht brengen.
Bijdrage aan het thema migratie	<ul style="list-style-type: none"> UNRWA blijft belangrijke rol spelen vwb 'opvang in de regio' van Palestijnse vluchtelingen. 	<ul style="list-style-type: none"> UNRWA's toegevoegde waarde in dit opzicht blijven benadrukken en voorkomen dat UNRWA's werk voor Palestijnse vluchtelingen "ondersneeuwt" in alle aandacht voor Syrische vluchtelingen.
Bijdrage aan het thema transitie	<ul style="list-style-type: none"> UNRWA blijft dubbele functie vervullen vwb HH-OS, en de overgang van HH naar OS en andersom verloopt soepel. UNRWA werkt ook samen met zowel OS als HH actoren. 	<ul style="list-style-type: none"> Belang van partnerschappen onder aandacht blijven brengen.
Dwarsdoosnijdende thema's		
Gendergelijkheid	<ul style="list-style-type: none"> UNRWA heeft de gender strategie herzien (verwacht in 2016), op basis van de evaluatie van de 2008/2009 <i>Gender Mainstreaming Strategy</i> die in 2015 is voltooid. 	<ul style="list-style-type: none"> RAM/DMM/DSH monitort en bespreekt indien nodig bilateraal of in AdCom.
Terugdringen ongelijkheid/bevorderen inclusiviteit	<ul style="list-style-type: none"> UNRWA speelt belangrijke rol om ongelijkheid te bestrijden en inclusiviteit te bevorderen, door focus op de meest kwetsbare en armste groepen. 	<ul style="list-style-type: none"> Blijven aandringen op belang van onderscheid in hulp, met name voor de meest kwetsbare en armste groepen.

10 2 a

10 2 a