تقرير التقييم الاستراتيجي للأونروا
الذي تم إعداده ضمن مبادرة UN 80 المقدم إلى الأمين العام[1]

20 حزيران/ يونيو 2025

الملخص التنفيذي

أُجري التقييم الاستراتيجي لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا)، بتكليف من الأمين العام بموجب مبادرة الأمم المتحدة رقم 80 **UN 80** ، وسط ضغوط سياسية ومالية وتشغيلية هائلة ومتزايدة على الوكالة. ويسعى التقييم إلى إثراء المداولات حول أفضل السبل لحماية ولاية الأونروا في ظل الظروف الحالية، وإثراء قرارات الدول الأعضاء بشأن دور الوكالة وهيكلها واستدامتها في المستقبل.

تأسست الأونروا عام 1949 كتدبير مؤقت لتقديم الإغاثة والمساعدة للاجئين الفلسطينيين، في انتظار حل عادل ودائم لقضية فلسطين. وعلى مدى أكثر من سبعة عقود - وسط نزوح مطول وصراع متكرر وغياب حل سياسي - تطورت الوكالة لتصبح المزود الرئيسي للخدمات الأساسية للاجئين الفلسطينيين في خمس مجالات عمل: غزة والضفة الغربية (بما في ذلك القدس الشرقية) والأردن ولبنان وسوريا. بأكثر من 30,000 موظف، 90% منهم لاجئون فلسطينيون، تُقدم الأونروا التعليم والرعاية الصحية والمساعدة الاجتماعية والحماية وخدمات حيوية أخرى على نطاق يُضاهي الأنظمة الوطنية. تُمثل الوكالة حجر الزاوية في التنمية البشرية لإحدى أقدم مجموعات اللاجئين في العالم.

يتناول التقييم عمليات الأونروا في جميع مناطق عملياتها الخمسة، ويخلص إلى أنها لعبت دورًا لا غنى عنه في تعزيز الاستقرار الإقليمي، وحماية حقوق اللاجئين، ودعم صمود المجتمعات. وتحظى الوكالة باعتراف واسع من الدول الأعضاء والحكومات المضيفة والشركاء الدوليين، حيث تقدم خدمات أساسية، وتعالج الأزمات الإنسانية، وتخفف من حدة الصراعات. وتُخفف خدماتها الضغوط على الأنظمة الوطنية في الدول المضيفة. كما ساهمت في أمن إسرائيل من خلال الحفاظ على الاستقرار في بيئات هشة. وتتمتع الأونروا بسمعة سياسية راسخة، باعتبارها التجسيد المؤسسي الأخير لالتزام المجتمع الدولي بحقوق اللاجئين الفلسطينيين، في ظل غياب حل سياسي.

لطالما كانت الوكالة هدفًا لهجمات سياسية تهدف إلى تقويض ولايتها وتقليص الدعم الدولي، مما يعكس أجندة سياسية أوسع نطاقًا لتشكيل نتائج الصراع الإسرائيلي الفلسطيني خارج أي عملية سياسية ذات مصداقية. منذ الهجمات المُدانة على نطاق واسع التي شنتها حماس وجماعات فلسطينية مسلحة أخرى على إسرائيل في 7 أكتوبر/تشرين الأول 2023، وسط الرد العسكري الإسرائيلي المدمر والكارثة الإنسانية الناجمة عنه، قُتل ما لا يقل عن 315 موظفًا من موظفي الأونروا في غزة، وتضررت أو دُمرت أكثر من 300 منشأة. شكلت الإجراءات التشريعية والإدارية الإسرائيلية التي سُنّت منذ أواخر عام 2024 جهدًا ممنهجًا لتفكيك وجود الأونروا في الأرض الفلسطينية المحتلة. وشملت هذه الإجراءات حظر عمل الأونروا في القدس الشرقية، وفرض سياسة "عدم التواصل"، واستبعاد الموظفين الدوليين، وعرقلة إيصال المساعدات، منتهكة بذلك امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها، والتزامات إسرائيل بموجب القانون الدولي. لقد أعاقت هذه الإجراءات قدرة الأونروا على تقديم المساعدات المنقذة للحياة وجردت الوكالة من الحماية القانونية المطلوبة للعمل في الأراضي الفلسطينية المحتلة.

في بيئة تكون فيها الحيادية بالغة الصعوبة، طورت الأونروا أحد أقوى أطر الحياد مقارنةً بأي منظمة مماثلة، كما أكدت المراجعة المستقلة لحيادية الأونروا التي قادتها السيدة كولونا. نفذت الأونروا معظم

[1] هذه الترجمة غير الرسمية للتقييم تم إعدادها من قبل المنظمة العربية للديمقراطية والتنمية (أرض) باستخدام برامج الترجمة

توصياتها ذات الأولوية لتخفيف المخاطر بشكل أكبر. لم يكن النموذج المالي للأونروا مستدامًا قط، وقد أثرت سنوات التقشف بشكل متزايد على الخدمات، لكن أزمة التمويل الحالية تختلف جذريًا في حجمها، بعد تعليق أو تخفيض التمويل من قبل العديد من المانحين الرئيسيين. لا يوفر هيكل حوكمة الوكالة المشورة والدعم اللازمين لإدارة تحدياتها التشغيلية والمالية المتزايدة. تواجه الوكالة احتمال انهيار غير منظم.

يحدد التقرير أربعة سيناريوهات محتملة للمضي قدمًا:

1. **التقاعس واحتمال انهيار الأونروا** - سيؤدي هذا السيناريو إلى تفاقم الاحتياجات الإنسانية، وزيادة الاضطرابات الاجتماعية، وتعميق الهشاشة الإقليمية. وسيمثل تخليًا كبيرًا عن اللاجئين الفلسطينيين من قبل المجتمع الدولي.

2. **تقليص الخدمات** - مواءمة عمليات الأونروا مع مستوى تمويل منخفض وأكثر قابلية للتنبؤ من خلال تخفيضات الخدمات ونقل بعض الوظائف إلى جهات فاعلة أخرى. لن يحل هذا النهج الفجوة المالية بشكل أساسي، وقد يؤدي إلى انقطاع الخدمات دون معالجة القيود السياسية والتشغيلية التي تواجهها الوكالة حاليًا.

3. **إضفاء الطابع المؤسسي على المسؤولية الجماعية** - إنشاء مجلس تنفيذي جديد مفوض بتقديم المشورة والدعم للمفوض العام، وتعزيز المساءلة وتحمل مسؤولية تأمين التمويل متعدد السنوات، ومواءمة تمويل الأونروا وخدماتها. ومع ذلك، فإن الاستقرار المالي بعيد كل البعد عن ضمانه مع هذا السيناريو، وحتى لو تحقق، فلن يحل القيود السياسية والتشغيلية للوكالة.

4. . **الحفاظ على جوهر الأونروا القائم على الحقوق مع نقل مسؤولية تقديم الخدمات تدريجيًا** - الحفاظ على وظائف الوكالة الأساسية كوصي على حقوق اللاجئين الفلسطينيين، وتسجيلهم، وهويتهم القانونية، والدعوة إلى حصولهم على الخدمات، مع نقل مسؤولية تقديم الخدمات تدريجيًا إلى الحكومات المضيفة والسلطة الفلسطينية، مع التزام دولي قوي بالتمويل. سيشارك المجلس التنفيذي المقترح في تخطيط عمليات نقل تدريجية من خلال عمليات تفاوض منفصلة لكل إقليم بين الأونروا والسلطة الفلسطينية والدول المضيفة وممثلي اللاجئين ووكالات الأمم المتحدة الأخرى والجهات المانحة.

ويخلص التقييم إلى أن الأغلبية الساحقة من الدول الأعضاء الملتزمة بحقوق اللاجئين الفلسطينيين والتوصل إلى حل عادل وشامل للقضية الفلسطينية، ينبغي أن تعالج التحديات التشغيلية الحادة المتمثلة في استدامة الخدمات التي يحتاجها اللاجئون، وأن تحافظ على الدعم السياسي للأونروا كرمز لهذا الالتزام.

أولاً: المقدمة

1. كلف الأمين العام بإجراء تقييم استراتيجي لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا)، كجزء من مبادرته الأوسع UN80 - وهي مراجعة شاملة لولايات الأمم المتحدة وهياكلها وأدائها قبل الذكرى الثمانين لتأسيسها.

2. . يستجيب هذا التقييم للضغوط السياسية والمالية والتشغيلية الهائلة والمتزايدة على الوكالة. في أوائل عام 2025، أبلغ المفوض العام للأونروا الدول الأعضاء أنه ما لم يحدث تغيير في الظروف، فسيصبح تنفيذ ولاية الوكالة مستحيلاً. ويسعى التقييم إلى إثراء مداولات الأمين العام حول أفضل السبل لحماية ولاية الوكالة، والحفاظ على حقوق ورفاه اللاجئين الفلسطينيين، والحفاظ على مساهمات الأمم المتحدة في الاستقرار الإقليمي والسلام والأمن الدوليين.

3. كُلِّفت وثيقة المرجعية التقييم الاستراتيجي بإجراء مراجعة شاملة لتنفيذ الأونروا لولايتها في ظل القيود الحالية، وتقييم العواقب والمخاطر على اللاجئين الفلسطينيين وعلى المسؤوليات الأوسع للأمم المتحدة ودولها الأعضاء. ودرس التقييم تأثير الوكالة في مناطق عملياتها الخمسة - قطاع غزة، والضفة الغربية، بما فيها القدس الشرقية، والأردن، ولبنان، وسوريا - وحدد خيارات العمل المستقبلية للدول الأعضاء والأمم المتحدة، مع مراعاة الولايات الممنوحة من الجمعية العامة ومجلس الأمن لهيئات الأمم المتحدة، إلى جانب المخاطر والقيود والفرص.

4. تتزامن هذه اللحظة مع كارثة إنسانية في غزة، حيث أمرت محكمة العدل الدولية إسرائيل باتخاذ جميع التدابير في حدود سلطتها لمنع ارتكاب أعمال إبادة جماعية فيما يتعلق بالفلسطينيين في غزة. وقد صرح الأمين العام بأن هذه قد تكون الفرصة الأخيرة للتوصل إلى حل سياسي سلمي للأراضي الفلسطينية المحتلة في غزة والضفة الغربية، بما في ذلك القدس الشرقية. وقد بدأت لبنان وسوريا للتو في التعافي من الصراع. ويواجه الأردن ضغوطًا اجتماعية واقتصادية. وتواجه الأونروا أزمة تمويل حادة من المرجح أن تؤدي إلى تعطيل خدماتها للاجئين الفلسطينيين في جميع مناطق عملها. وفي الوقت نفسه، تعرقل السلطات الإسرائيلية عمليات الأونروا في الأراضي الفلسطينية المحتلة وتمنع موظفيها الدوليين من العمل هناك. وسيؤثر مستقبل الأونروا على الأوضاع الإنسانية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية في جميع المواقع الخمسة، بالإضافة إلى إسرائيل والمنطقة الأوسع.

5. يستند هذا التقييم إلى الوثائق والتقارير من جميع أنحاء منظومة الأمم المتحدة، والمشاورات التي أجريت مع مسؤولي الأمم المتحدة والبعثات الدبلوماسية، وخاصة السلطة الفلسطينية، في مقر الأمم المتحدة، ومع المسؤولين الحكوميين والسفارات المختلفة في الأردن ولبنان ومصر وسوريا، ومع اللاجئين الفلسطينيين، ومع اللجنة الاستشارية للأونروا، ومع المجتمع المدني وموظفي الأونروا في جميع ميادين العمليات الخمسة وفي مقرها الرئيسي، وكذلك مع كبار الموظفين في هيئات الأمم المتحدة الأخرى ذات الصلة. وقد قُدِّم طلب رسمي نيابة عن الأمين العام إلى حكومة إسرائيل للحصول على تأشيرات ولقاءات رسمية؛ ولم يتم تلقي أي رد. ونتيجة لذلك، لم يتمكن الفريق من إجراء مشاورات شخصية في إسرائيل أو الأرض الفلسطينية المحتلة. وبالتالي، تستند النتائج الميدانية الخاصة بالأرض الفلسطينية المحتلة إلى مراجعات التقارير والمقابلات عن بُعد مع الجهات المعنية والمصادر المتاحة للجمهور. ويعكس هذا القيد القيود الأوسع التي يواجهها حاليًا الموظفون الدوليون العاملون في الأرض الفلسطينية المحتلة.

ثانياً: ولاية الأونروا وإرث عام ١٩٤٨

6. أُنشئت الأونروا كإجراء مؤقت لتخفيف معاناة اللاجئين الفلسطينيين ريثما يتم التوصل إلى حل سياسي للقضية الفلسطينية. ومع فشل هذا الحل، تغيرت مسؤوليات الوكالة - من جهة تقديم مساعدات طارئة إلى جهة تقدم خدمات عامة للسكان النازحين، داعمةً حقوقهم الإنسانية وتنميتهم البشرية، مما يُسهم في الحفاظ على استقرار نسبي وسلام وأمن في المنطقة، بما فيها إسرائيل. قدمت الوكالة خدماتها لأكثر من سبعة عقود - في ظل الاحتلال والحصار والصراع المسلح المتكرر والهجمات السياسية ونقص التمويل المزمن، والأهم من ذلك كله، في ظل الفشل المستمر في توفير الحل السياسي الذي كان سيُمكّن الوكالة من إنهاء عملياتها.

7. ٧. في ١١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٤٨، وبموجب قرارها ١٩٤ (III) بشأن الوضع في فلسطين، قررت الجمعية العامة أنه "ينبغي السماح للاجئين الراغبين في العودة إلى ديارهم والعيش بسلام مع جيرانهم بذلك في أقرب وقت ممكن، ودفع تعويضات عن ممتلكات من يختارون عدم العودة...". كما أنشأ القرار لجنة التوفيق التابعة للأمم المتحدة بشأن فلسطين (UNCCP) لمواصلة الوساطة من أجل التوصل إلى تسوية شاملة للنزاع العربي الإسرائيلي، بما في ذلك تسهيل إعادة اللاجئين إلى ديارهم وإعادة توطينهم وإعادة تأهيلهم اقتصاديًا واجتماعيًا ودفع التعويضات.

8. . تأسست الأونروا كجهاز فرعي للأمم المتحدة بموجب المادتين 7 (2) و22 من ميثاق الأمم المتحدة في العام التالي، في 8 ديسمبر 1949، بموجب قرار الجمعية العامة 302 (IV) لتقديم مساعدة مؤقتة قصيرة الأجل للاجئين، في انتظار حل سياسي ينتج عن جهود لجنة التوفيق التابعة للأمم المتحدة بشأن فلسطين. كلف القرار الوكالة "بالتعاون مع الحكومات المحلية بتنفيذ برامج الإغاثة المباشرة والتشغيل" للاجئين الفلسطينيين، و"التشاور مع حكومات الشرق الأدنى المهتمة بشأن التدابير التي يتعين عليها اتخاذها استعدادًا للوقت الذي تصبح فيه المساعدة الدولية لمشاريع الإغاثة والتشغيل غير متاحة". بدأت الأونروا عملياتها في 1 مايو 1950. وفي غضون بضع سنوات، وصلت لجنة التوفيق التابعة للأمم المتحدة بشأن فلسطين إلى طريق مسدود سياسيًا وتوقفت عن العمل. ونتيجة لذلك، نمت الأهمية السياسية للأونروا ودورها العملي، وأصبحت الوكالة التجسيد الرئيسي المتبقي للالتزام الدولي تجاه مستقبل اللاجئين الفلسطينيين.

9. أقرت الجمعية العامة تعريف لاجئي فلسطين عام ١٩٥٢ لتحديد هوية الأشخاص الذين أُنشئت الوكالة لخدمتهم. وبناءً على ذلك، لم تُجرِ الأونروا تغييرات أحادية الجانب على التعريف الأساسي الذي يُحدد من هو لاجئ فلسطيني. يُعرَّف اللاجئ الفلسطيني بأنه الشخص الذي كان مكان إقامته المعتاد فلسطين بين ١ يونيو ١٩٤٦ و١٥ مايو ١٩٤٨ والذي فقد منزله وسبل عيشه نتيجةً لصراع عام ١٩٤٨. ويمتد هذا التعريف ليشمل أحفاد لاجئي فلسطين الذكور. ويتماشى نهج الأونروا في التسجيل على أساس الأجيال مع القانون الدولي للاجئين: فبموجب القانون الدولي ومبدأ وحدة الأسرة، يُعتبر أحفاد اللاجئين لاجئين أيضًا إلى حين إيجاد حل دائم. وتعترف المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ٤ بأحفاد اللاجئين واللاجئات كلاجئين في حالات لجوء مطولة أخرى.

10. أقرت الجمعية العامة تعريف لاجئي فلسطين عام ١٩٥٢ لتحديد هوية الأشخاص الذين أُنشئت الوكالة لخدمتهم. وبناءً على ذلك، لم تُجرِ الأونروا تغييرات أحادية الجانب على التعريف الأساسي الذي يُحدد من هو لاجئ فلسطيني. يُعرَّف اللاجئ الفلسطيني بأنه الشخص الذي كان مكان إقامته المعتاد فلسطين بين ١ يونيو ١٩٤٦ و١٥ مايو ١٩٤٨ والذي فقد منزله وسبل عيشه نتيجةً لصراع عام ١٩٤٨. ويمتد هذا التعريف ليشمل أحفاد لاجئي فلسطين الذكور. ويتماشى نهج الأونروا في التسجيل على أساس الأجيال مع القانون الدولي للاجئين: فبموجب القانون الدولي ومبدأ وحدة الأسرة، يُعتبر أحفاد اللاجئين لاجئين أيضًا إلى حين إيجاد حل دائم. وتعترف المفوضية السامية

للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ٤ بأحفاد اللاجئين واللاجئات كلاجئين في حالات لجوء مطولة أخرى.

11. تطور نطاق عمل الأونروا استجابةً لموجات النزوح السكاني المتتالية والصراعات الإقليمية. أحدثت حرب عام ١٩٦٧ بين إسرائيل وجيرانها العرب تغييرات جوهرية في المشهد الإقليمي. احتلت إسرائيل الضفة الغربية، بما فيها القدس الشرقية، وغزة، حيث طلبت من الأونروا المساعدة في تقديم الخدمات، بالإضافة إلى مرتفعات الجولان وشبه جزيرة سيناء. أدى هذا الطلب إلى اتفاقية خاصة بين إسرائيل والأونروا عُرفت باسم اتفاقية كوماي-ميشلمور، والتي شكلت أساس علاقتهما. بصفتها القوة المحتلة، يقع على عاتق إسرائيل التزام بإدارة المنطقة لصالح السكان المحليين، بما في ذلك ضمان توفير الغذاء والإمدادات الطبية، والموافقة على برامج الإغاثة وتسهيلها لسكان الأرض الفلسطينية المحتلة. ونظرًا لاستمرار نقص الإمدادات، اضطرت الأونروا إلى تحمل مسؤوليات تولى المجتمع الدولي تمويلها. كما تسبب الصراع في موجة نزوح فلسطينية، حيث فرّ حوالي ٣٢٠ ألف فلسطيني من الضفة الغربية إلى الأردن، الذي يستضيف أكبر عدد من اللاجئين الفلسطينيين. بالإضافة إلى اللاجئين الفلسطينيين، كلفت الجمعية العامة الأونروا بتقديم خدماتها لأشخاص آخرين يحتاجون إلى مساعدة إنسانية، في حالات الطوارئ، وعند الحاجة، في مناطق عمليات الأونروا. كان هذا هو الحال في سوريا خلال الحرب الأهلية، وفي لبنان خلال القتال الأخير، وهو الحال في غزة اليوم. في الواقع، استخدم المجتمع الدولي الأونروا كمورد دائم للاستجابة الطارئة الفورية والفعّالة من حيث التكلفة على نطاق واسع في منطقة مضطربة.

12. أعادت اتفاقيات أوسلو صياغة مسؤوليات الوكالة بشكل كبير. في عام ١٩٩٣، نقلت الأونروا مقرها الرئيسي من فيينا إلى غزة للتوافق مع عملية أوسلو للسلام ولتعزيز مكانتها لدعم الدولة الفلسطينية المستقبلية. وأقامت الأونروا ترتيبات قانونية جديدة مع السلطة الفلسطينية الناشئة، وأطلقت برنامج تطبيق السلام (PIP)، المصمم لدعم التنمية الاجتماعية والاقتصادية في الضفة الغربية وغزة. بين عامي ١٩٩٣ و٢٠٠٠، ركز برنامج تطبيق السلام على تحسين البنية التحتية وخلق فرص العمل في مخيمات اللاجئين. في الوقت نفسه، كان من المتوقع أن تتحول الخدمة المدنية في الأونروا إلى كيان حاكم فلسطيني مستقبلي - حيث رُبطت رواتب الموظفين بالأنظمة المحلية لتسهيل التكامل المحتمل - واتخذت الوكالة خطوات داخلية للتحضير لإلغاء تدريجي محتمل، مثل التحول إلى عقود تدريس قصيرة الأجل وحساب تكاليف إنهاء خدمة الموظفين.

13. على مر السنين، ازداد عدد اللاجئين الفلسطينيين وغيرهم من المؤهلين لتلقي خدمات الأونروا بشكل ملحوظ. وترد معايير الحصول على خدمات الأونروا في تعليمات الوكالة الموحدة للأهلية والتسجيل، الصادرة مؤخرًا عام ٢٠٠٩. لا يمكن لأحفاد اللاجئات الفلسطينيات المتزوجات من غير اللاجئين التسجيل كـ"لاجئين فلسطينيين"؛ على الرغم من أن الأونروا وسّعت نطاق خدماتها لتشمل أحفادهم وأزواجهم منذ عام ٢٠٠٦. كما تقدم الأونروا المساعدة، التي أقرتها الجمعية العامة، إلى "الأشخاص المؤهلين غير المسجلين"، الذين لا ينطبق عليهم التعريف العملي، ولكن قد يكونون مؤهلين للحصول على مساعدات أو خدمات معينة.

14. بخلاف مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ليست الأونروا مُكلفةً بالسعي إلى حلول دائمة للاجئين. وبالتالي، يجب تناول مسألة العودة إلى ديارهم الأصلية أو إيجاد حلول أخرى كجزء من اتفاق سياسي أوسع نطاقًا بشأن الصراع الإسرائيلي الفلسطيني، بما يتماشى مع القانون الدولي. في حال إنهاء ولاية الأونروا، أو استحالة توفيرها الحماية والمساعدة للاجئين الفلسطينيين في جميع

مناطق عملها، فبموجب أحكام المادة ١ (د) من اتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١، يحق لجميع اللاجئين الفلسطينيين الخاضعين حاليًا لولاية الأونروا الاستفادة من مزايا الاتفاقية، ما لم تكن أسباب الاستبعاد أو انتهاء الصلاحية في القانون الدولي للاجئين سارية في حالة فردية. أي تغيير في الوكالة المُكلَّفة بحماية ومساعدة اللاجئين الفلسطينيين لن يؤثر بأي شكل من الأشكال على حقوقهم.

15. حق العودة والتعويض للاجئين الفلسطينيين، المنصوص عليه في قرار الجمعية العامة ١٩٤ (III)، يعود تاريخه إلى ما قبل إنشاء الأونروا، وهو قائم بشكل مستقل عن ولاية الوكالة أو استمرار وجودها. ويظل هذا الحق التزامًا أساسيًا من الدول الأعضاء من خلال الجمعية العامة، ولا يمكن إلغاؤه بمجرد إعادة هيكلة المؤسسات.

ثالثًا: مساهمة الأونروا

أ. <u>لمحة عامة عن عمليات الأونروا</u>

16. وفقًا لولايتها، تُعدّ الأونروا حجر الزاوية في الاستجابة الإنسانية والتنموية للاجئين الفلسطينيين، حيث تُقدّم خدمات تعليمية وصحية وإغاثية واسعة النطاق، وغيرها من الخدمات في جميع أنحاء مناطق عملياتها الخمسة. وتُعدّ الوكالة فريدةً ضمن منظومة الأمم المتحدة كمقدّم خدمات عامة مباشر، حيث تضطلع بدور شبه حكومي في جوانب مهمة، وتُقدّم خدماتٍ تُضاهي في حجمها ونطاقها خدمات بعض الحكومات الوطنية. يعيش ما يقرب من ثلث اللاجئين المُسجّلين في ٥٨ مخيمًا رسميًا. ولا تُدير الأونروا المخيمات، بل تقتصر مسؤوليتها على تقديم الخدمات داخل المخيمات وخارجها. وتتوافق برامج الوكالة مع المعايير العالمية والأطر الدولية، بما في ذلك أهداف التنمية المستدامة، وخاصةً الهدف الثالث (الصحة) والهدف الرابع (التعليم).

17. تُنفَّذ عمليات الأونروا من خلال أكثر من ١١٧٠ منشأة، ويعمل بها حوالي ٣١٥٠٠ موظف، ٩٠٪ منهم لاجئون فلسطينيون. وهذا يُمكّن الوكالة من العمل بنطاق تغطية واسع، واستمرارية، وقبول مجتمعي واسع في بيئات تُعاني فيها الجهات الفاعلة الأخرى من قيود.

18. يُشكّل برنامج التعليم ٦٠٪ من ميزانية البرنامج، ويُوظّف ٧٥٪ من موظفيها. تُشغّل الأونروا أكبر أنظمة التعليم غير الحكومية في الشرق الأوسط، ٦ حيث تُقدّم تعليمًا أساسيًا مجانيًا لأكثر من نصف مليون طالب. ورغم عقود من نقص التمويل، مما أدى إلى اكتظاظ الفصول الدراسية واعتماد المدارس على نظام الفترات المتعددة، يتفوق طلاب الأونروا باستمرار على أقرانهم في مدارس الدول المضيفة، مُحقّقين مكاسب تُعادل عامًا إضافيًا من التعلم. تُشيد التقييمات الخارجية، بما في ذلك مراجعة شبكة تقييم أداء المنظمات متعددة الأطراف (موبان) لعام ٢٠٢٤ - وهي تقييم شامل لأداء الوكالة من يوليو ٢٠١٨ إلى أبريل ٢٠٢٣، بقيادة ألمانيا وقطر - وتقييمات اليونسكو، بالأونروا على جودة تعليمها في ظل ظروف صعبة، مدعومةً بنظام توظيف وتدريب قائم على الجدارة للمعلمين. ويعود الفضل في ذلك بشكل كبير للأونروا، حيث بلغت نسبة معرفة القراءة والكتابة في الأرض الفلسطينية المحتلة عام ٢٠٢٢ ٩٨.٢٪ - وهو أمر حيوي للتنمية والسلام المستدام. ويعمل خريجو مدارس الأونروا كمعلمين ومهندسين معماريين ومهندسين وبرلمانيين وأطباء في جميع أنحاء المنطقة وأوروبا وأمريكا الشمالية.

19. يُقدّم برنامج الصحة التابع للوكالة عادةً أكثر من ٨ ملايين استشارة سنويًا من خلال ١٤١ عيادة، وهو يُعدّ من أكثر أنظمة الرعاية الصحية الأولية فعاليةً من حيث التكلفة على مستوى العالم. ويحصل حوالي ٢.١ مليون لاجئ فلسطيني على رعاية صحية شاملة مجانية سنويًا، تُغطّي صحة الأم والطفل، وإدارة الأمراض المزمنة، والتطعيمات، والصحة النفسية، ورعاية الأسنان. العيادات مُرقمنة، مع مراقبة آنية وتقديم الخدمات. واستجابةً للاحتياجات، زادت الوكالة عدد استشاراتها بشكل كبير في عام ٢٠٢٤، ليصل عدد الاستشارات إلى ما يقارب ٦ ملايين استشارة في غزة وحدها. وتتجاوز تغطية الأونروا لرعاية الأمومة ٨٥٪، وتتجاوز معدلات تطعيم الأطفال ٩٩٪، متجاوزةً بذلك العديد من المعايير الوطنية. وقد أدّى نقص التمويل المزمن إلى نقص حاد في الموظفين، مما قد يُهدد المعايير المُحافظ عليها حتى الآن.

20 . يُقدّم برنامج الإغاثة والخدمات الاجتماعية التابع للأونروا مساعدةً مُوجّهةً للاجئين الأكثر ضعفًا، حيث يجمع بين المساعدة المباشرة والعمل الاجتماعي. في عام ٢٠٢٤، قدّمت الوكالة مساعدات غذائية ونقدية لأكثر من ٢,٦ مليون شخص من خلال برنامج شبكة الأمان الاجتماعي (SSNP) ونداءات الطوارئ، معظمهم في غزة. يُركّز برنامج شبكة الأمان الاجتماعي على الأسر التي تعيش في فقر مدقع، والأشخاص ذوي الإعاقة، وغيرهم ممن يفتقرون إلى الدعم. في بعض الحالات، يُتيح البرنامج سبيلاً للخروج من الفقر، ويمكنه ربط أفقر الأسر بخدمات الأونروا الأخرى. على سبيل المثال، كان ما يقرب من ربع الطلاب المسجلين في التدريب المهني للأونروا من المستفيدين من برنامج شبكة الأمان الاجتماعي. وكما هو الحال مع خدمات الصحة والتعليم، فقد حدّ نقص التمويل المزمن من قدرة البرنامج على تلبية الاحتياجات المتزايدة.

21 . لعبت الأونروا دورًا محوريًا في إعادة بناء البنية التحتية الأساسية المتضررة أو المدمرة جراء النزاعات المتكررة في غزة والضفة الغربية وسوريا ولبنان. ومن خلال برنامجها للبنية التحتية وتحسين المخيمات، تُرمم الوكالة وتُحسّن مدارسها ومراكزها الصحية، بالإضافة إلى الملاجئ وأنظمة المياه والصرف الصحي في المخيمات، مع إعطاء الأولوية للوصول الآمن إلى الخدمات الأساسية للنازحين والمجتمعات الضعيفة. تُركز جهود إعادة الإعمار على إعادة تأهيل الملاجئ غير الآمنة هيكليًا أو المكتظة، واستبدال المرافق المتضررة بما يلبي معايير السلامة والحماية. في عام ٢٠٢٤ وحده، قامت الأونروا بتحديث أو إعادة بناء ١٤ مدرسة و٣ مراكز صحية، مما يضمن استمرارية التعليم والرعاية الصحية في المناطق المتضررة من الأزمات. كما تُدير الوكالة إدارة النفايات الصلبة في معظم المخيمات في جميع أنحاء المنطقة.

22 . يُعد برنامج الحماية التابع للأونروا وظيفة شاملة لتقديم خدماتها. تُدمج الوكالة الحماية في جميع برامجها من خلال فرق حماية مُخصصة تُعالج تحديات الوضع القانوني، والعنف القائم على النوع الاجتماعي، وإدماج ذوي الإعاقة، وغيرها من نقاط الضعف. يتمحور نهج الأونروا في مجال الحماية حول: تعميم الحماية في جميع خدماتها؛ وتنفيذ برامج مُستهدفة لمعالجة تحديات الوضع القانوني، والعنف القائم على النوع الاجتماعي، وإدماج ذوي الإعاقة، وغيرها من نقاط الضعف؛ والدعوة إلى حقوق اللاجئين الفلسطينيين والتغيير المنهجي من خلال التعاون الثنائي وآليات الأمم المتحدة. في سياقات النزاع والطوارئ، يمتد دور الأونروا في مجال الحماية ليشمل جميع المحتاجين بغض النظر عن وضعهم كلاجئين، ويشمل ذلك توفير الدعم النفسي والاجتماعي، والمأوى في حالات الطوارئ، والوصول إلى المساعدات المنقذة للحياة.

23. تُدير الأونروا نظامًا للتسجيل والأرشيف يحتفظ بملفات عائلية لما يقرب من ستة ملايين لاجئ فلسطيني مُسجل، بما في ذلك سجلات تعود إلى عام ١٩٤٨. يُؤكد التسجيل أهلية الحصول على خدمات الأونروا، ويعمل بمثابة مستودع للهوية والحقوق. يُعد أرشيف الوكالة السجل الأشمل لتاريخ

لاجئي فلسطين ونزوحهم، وهو موردٌ للمناصرة والحماية القانونية. حتى وقت قريب، كانت الوثائق التاريخية موزعة على مكاتب الأونروا الميدانية في غزة والقدس الشرقية وعمان ودمشق وبيروت. وقد حُوِّل حوالي ٢٠ مليون وثيقة من هذه الوثائق إلى صيغة رقمية في أوائل العقد الأول من القرن الحادي والعشرين. أما العشرة ملايين سجل المتبقية، فقد حُوِّلت إلى صيغة رقمية خلال العام الماضي، عقب إنقاذ الوثائق من غزة ونقل الأرشيف من القدس الشرقية إلى عمان. وتجري حاليًا مرحلة جديدة لمعالجة محتوى الوثائق، واستخراج شجرة العائلة، وتطوير مستودع رقمي آمن. يُمكّن الأرشيف الذي بنته الأونروا على مدى ٧٥ عامًا لاجئي فلسطين من البقاء على صلة بتراثهم، ويدعم مطالبهم بالهوية والنسب والأصل. كما أنه يحافظ على أسس الحل السياسي العادل والدائم.

24. يُعد برنامج الأونروا للتمويل الأصغر، الذي يعمل على أساس الاكتفاء الذاتي ماليًا، أكبر عملية تمويل إقليمية، حيث قدم أكثر من ٦٨٠ ألف قرض بقيمة تزيد عن ٧٠٠ مليون دولار أمريكي منذ عام ١٩٩١. انطلق البرنامج في غزة، ويدير ٢٦ فرعًا في أنحاء غزة والضفة الغربية والأردن وسوريا. وبسبب الحرب الدائرة في غزة، بدأ البرنامج بالتراجع هناك. يوفر البرنامج رأس المال العامل، والائتمان الاستهلاكي، وقروض الإسكان للاجئين والفئات الضعيفة في المناطق الحضرية، مما يدعم سبل العيش، والمشاركة الاقتصادية للمرأة، وتنمية المشاريع الصغيرة. وبذلك، يُسهم البرنامج في الحد من الفقر، وتعزيز المرونة الاقتصادية، والشمول المالي - وخاصة بين الشباب والنساء. يلتزم البرنامج بالمعايير العالمية للتمويل الأصغر، وحصل على تصنيف "A+" لأثره الاجتماعي من مؤسسة التصنيف الدولية "مايكروفاينانزا". وقد أتاحت قدرته على العمل بشكل مستقل عن تمويل الأونروا الأساسي له النمو حتى في ظل الأزمات المالية، ليُصبح نموذجًا للبرامج المستدامة داخل منظومة الأمم المتحدة.

25. أولت الأونروا تمكين الشباب أولويةً أساسيةً لعملها في مجال التنمية البشرية. يُمثل الشباب الذين تتراوح أعمارهم بين ١٥ و٢٤ عامًا ما يقرب من خُمس جميع الأشخاص المسجلين لدى الأونروا. وقد واجه هذا الجيل صعوباتٍ بالغة خلال سنوات تكوينهم، بما في ذلك الصراع والنزوح والصعوبات الاجتماعية والاقتصادية المستمرة. واستجابةً لذلك، اعتمدت الأونروا نهجًا متكاملًا لتمكين الشباب، يجمع بين التعليم والتدريب على المهارات ودعم التوظيف والرفاهية النفسية والاجتماعية. وفي عام ٢٠٢٤، وصلت الوكالة إلى ما يقرب من ٦٦٥,٠٠٠ شاب في أنحاء مناطق عملياتها الخمسة، بما في ذلك من خلال ثمانية مراكز للتدريب المهني. وعلى الرغم من أن متوسط بطالة الشباب في المنطقة يبلغ ٣٣٪، إلا أن ٨٢.٨٪ من خريجي الأونروا الثمانية لعام ٢٠٢٣ إما حصلوا على وظائف أو التحقوا بالتعليم بدوام كامل خلال عام واحد من تخرجهم، حيث عمل معظمهم في مجال تدريبهم.

26. أنشأت الأونروا قسم رعاية وسلامة الموظفين عام ٢٠٢٣ لترسيخ نهج منهجي في مجال الصحة النفسية والدعم النفسي والاجتماعي للموظفين، استجابةً للضغوط المتزايدة التي يواجهونها في ظل النزاع والنزوح المطول. وقد فرضت الحرب الأخيرة في غزة والتصعيد الإقليمي الأوسع نطاقًا ضغوطًا هائلة على الموظفين، الذين عانى الكثير منهم من فقدان عزيز، ونزوح متكرر، وحرمان، وتعرض مستمر للعنف. في عام ٢٠٢٤، عقدت الأونروا أكثر من ١٩٠٠ جلسة إرشاد فردي و٦٦ تدخلًا جماعيًا لمعالجة الصدمات النفسية، والحزن، والنزاعات في مكان العمل، والقضايا المتعلقة بالنوع الاجتماعي، حيث استفاد منها أكثر من ٣٨٠٠ موظف. ويستمر الطلب على هذه الخدمات في التزايد.

ب. عمليات الأونروا حسب الميدان

1. غزة

27. تخدم الأونروا 1.2 مليون لاجئ فلسطيني في غزة، من إجمالي عدد السكان الذي يزيد عن 2.2 مليون نسمة. وقد نفذت الأونروا برامج طوارئ واسعة النطاق في غزة منذ اندلاع الانتفاضة الثانية عام 2000. وبعد تولي حماس السلطة عام 2007 وفرض إسرائيل حصارًا بريًا وبحريًا وجويًا لاحقًا، انهار القطاع الخاص في غزة، مما أدى إلى بعض أعلى معدلات البطالة في العالم. واستجابة لذلك، وسعت الأونروا بشكل كبير من خدماتها الإنسانية وخدمات التنمية البشرية وقامت بتكييفها. وعلى مدى السنوات السبع عشرة الماضية، وسعت الوكالة نطاق عملياتها أثناء وبعد كل من النزاعات الخمسة الكبرى منذ عام 2008، حيث قدمت الإغاثة الأساسية مع الحفاظ على الخدمات الأساسية. وقبل 7 أكتوبر 2023، كانت الأونروا تدير أكثر من 300 منشأة في جميع أنحاء القطاع، بما في ذلك 183 مدرسة (86 مدرسة تعمل بنظام الفترتين و202 مدرسة تعمل بنظام الفترتين) لتعليم 300000 طفل؛ ٢٢ مركزًا صحيًا تقدم أكثر من ٥ ملايين استشارة سنويًا؛ و١٤ مركزًا لتوزيع الأغذية. كانت الأونروا أكبر مُقدِّم للرعاية الصحية والتعليم والمساعدات الغذائية. ومع ما يقرب من ١٣٠٠٠ موظف، تُعد الأونروا أكبر مُشغِّل في غزة بفارق كبير، حيث تدفع رواتب إجمالية قدرها ١٤ مليون دولار أمريكي شهريًا، وتدخل في اقتصاد محلي تحت الحصار منذ عام ٢٠٠٧.

28. في خضم الأعمال العدائية العسكرية التي أعقبت ٧ أكتوبر ٢٠٢٣، أعادت الأونروا توجيه عملياتها لتقديم مساعدات منقذة للحياة لجميع المدنيين في غزة، بغض النظر عن وضعهم كلاجئين. وفي الأشهر اللاحقة، حوّلت الوكالة مئات من مبانيها إلى ملاجئ، وفي وقت ما استضافت ما يُقدَّر بمليون شخص، يعملون في ظل قيود غير مسبوقة، وغالبًا في ظل مخاطر كبيرة، لتوزيع الغذاء، وتقديم خدمات الرعاية الصحية، وصيانة شبكات المياه النظيفة، وإدارة النفايات الصلبة، وتقديم خدمات المياه والصرف الصحي الأساسية. أنشأت الأونروا 45 نقطة صحية لتحل محل المراكز الصحية التي أُجبرت على الإغلاق، وأجرت ما يقرب من 6 ملايين استشارة صحية في عام 2024. وفيما يتعلق بالتعليم الطارئ للطلاب، بما في ذلك الدعم النفسي والاجتماعي، قامت الأونروا بتوسيع نطاق عروض التعليم الرقمي ومساحات التعلم المؤقتة في الملاجئ. كما أجرت حملة تطعيم ضد شلل الأطفال في سبتمبر 2024 لـ 603,000 طفل دون سن العاشرة، استجابةً لعودة ظهور الفيروس، مسجلةً بذلك أول حالة شلل أطفال في غزة منذ 25 عامًا. منذ 7 أكتوبر، قُتل ما لا يقل عن 315 من موظفي الأونروا، وتضررت أو دمرت غالبية منشآت الأونروا بسبب العمل العسكري، وسُوّيت مخيمات وأحياء حضرية بأكملها بالأرض.

29. على الرغم من هذه القيود، تواصل الأونروا عملها، وإن كان ذلك بدون موظفين دوليين وفي ظل مخاطر متزايدة على موظفيها المحليين، محافظةً على الغالبية العظمى من خدماتها. بعد انهيار وقف إطلاق النار في يناير/كانون الثاني وحصار دخول المساعدات اعتبارًا من مارس/آذار ٢٠٢٥، اضطرت جميع المنظمات الإنسانية إلى تقليص عملياتها بشكل كبير أو تعليقها بسبب انعدام الأمن والإغلاق شبه الكامل لنقاط الوصول. ومع ذلك، كانت الأونروا في وضع فريد - بفضل تواجدها التشغيلي وتقديمها المباشر للخدمات في جميع أنحاء قطاع غزة - للحفاظ على وجود قوي قدر الإمكان ومواصلة تقديم المساعدات المنقذة للحياة. خلال هذه الفترة، كانت الأونروا أكبر جهة فاعلة في المجال الإنساني في غزة، حيث حافظت على خدمات حيوية مثل الرعاية الصحية الأولية والمأوى والدعم النفسي والاجتماعي والتعليم غير الرسمي. ومع ذلك، استُخدمت التشريعات الإسرائيلية لمنع دخول موظفي الأونروا الدوليين إلى غزة وعرقلة حركة السلع الإنسانية. منذ 19 مايو/أيار، وبعد نحو 80 يوماً من الحصار الكامل، سمحت السلطات الإسرائيلية لعدد محدود فقط من وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية باستئناف تسليم المساعدات، وبكميات غير كافية على الإطلاق من بعض المواد الغذائية المختارة، والإمدادات الغذائية والصحية، ومواد تنقية المياه.

2. الضفة الغربية، بما فيها القدس الشرقية

30 . قبل ٧ أكتوبر ٢٠٢٣، قدمت الأونروا خدماتها لـ ٩٠٠,٠٠٠ لاجئ فلسطيني في جميع أنحاء الضفة الغربية، بما فيها القدس الشرقية، من خلال ٢٢٤ منشأة. وشغّلت ٩٦ مدرسة تخدم حوالي ٥٠,٠٠٠ طالب، و٢٤ مركزًا صحيًا تقدم أكثر من مليون استشارة سنويًا، وقدمت الإغاثة لـ ٣٦,٠٠٠ لاجئ، بالإضافة إلى الخدمات الاجتماعية والحماية والتمويل الأصغر وإدارة النفايات وبرامج تحسين المخيمات. في القدس الشرقية، شغّلت الأونروا ست مدارس ومركزين صحيين ومركزًا للتدريب المهني.

31. واجهت عمليات الوكالة عوائق متزايدة منذ ٧ أكتوبر ٢٠٢٣، لا سيما بعد دخول قانونين إسرائيليين حيز النفاذ في يناير ٢٠٢٥ يحظران الاتصال الرسمي بالأونروا أو أي شخص يتصرف نيابة عنها، ويحظران على الوكالة العمل، بشكل مباشر أو غير مباشر، في المناطق التي تعتبرها إسرائيل أراضيها السيادية، بما فيها القدس الشرقية. في الضفة الغربية، أدى هذا التشريع إلى سياسة صارمة لعدم التعامل مع الأونروا من قبل السلطات الإسرائيلية وعدم تجديد تأشيرات الموظفين الدوليين. وفي القدس الشرقية، كان التأثير أشد وطأة: فبالإضافة إلى القيود المذكورة أعلاه، مُنعت الأونروا رسميًا من العمل. دخلت قوات الأمن الإسرائيلية وأغلقت ست مدارس تابعة للأونروا، وهُددت منشآت أخرى بالمصادرة أو الاستيلاء من قبل السلطات البلدية والحكومية. وبسبب المخاوف الأمنية، صدرت تعليمات للموظفين أيضًا بعدم العمل من مجمع المكتب الميداني في الشيخ جراح.

32. وفي بقية الضفة الغربية، ووسط تكثيف النشاط العسكري الإسرائيلي، كانت مخيمات اللاجئين الفلسطينيين في شمال الضفة الغربية - جنين ونور شمس وطولكرم - هدفًا للغارات الجوية ونشر الدبابات وتدمير كتل سكنية بأكملها. ومنذ يناير/كانون الثاني 2025، نزح ما يقرب من 40,000 شخص من مخيمات شمال الضفة الغربية بسبب التوغلات العسكرية الإسرائيلية المتكررة، وكانت الأونروا هي المستجيب الرئيسي. بالتوازي مع ذلك، كان هناك توسع هائل في عدد وحجم المستوطنات غير القانونية والإخلاء القسري للفلسطينيين، بمن فيهم اللاجئون الفلسطينيون، وتدمير منازلهم. 10 كما اتخذت السلطات الإسرائيلية إجراءات لقمع عمل منظمات المجتمع المدني الإسرائيلية التي تدعم اللاجئين الفلسطينيين وحقوقهم.

33. عملت الأونروا كمستجيب إنساني رائد طوال هذه الأزمة. تم تكييف الخدمات الأساسية - بما في ذلك التعليم والصحة والمساعدات النقدية والحماية - للمجتمعات النازحة. أنشأت الأونروا 11 نقطة صحية مؤقتة بعد إغلاق عياداتها، ووفرت الطعام والمأوى ولوازم النظافة لأكثر من 6000 عائلة نازحة. وصلت الأدوات الرقمية وأدوات التعلم الذاتي إلى أكثر من 4500 طالب ظلت مدارسهم مغلقة. قدمت فرق الحماية الدعم النفسي والاجتماعي والإسعافات الأولية النفسية في الملاجئ العامة.

3. الأردن

34. مع وجود 2.4 مليون لاجئ فلسطيني مسجل، يستضيف الأردن أكبر عدد من اللاجئين الفلسطينيين - موزعين على عشرة مخيمات رسمية وثلاثة مخيمات غير رسمية وتجمعات حضرية. الغالبية العظمى منهم يحملون الجنسية الأردنية، على الرغم من أن حوالي 180,000 لاجئ فلسطيني من غزة يفتقرون إلى الجنسية الأردنية (يشار إليهم باسم "الغزيين السابقين"). كما تدعم الأونروا 20,000 لاجئ فلسطيني فروا من سوريا. يواجه أفراد هذه المجموعات إقصاءً قانونيًا واجتماعيًا كبيرًا، بما في ذلك محدودية الوصول إلى الخدمات العامة والوثائق والعمل الرسمي. بالإضافة إلى اللاجئين الفلسطينيين، يستضيف الأردن أيضًا أكثر من 600,000 لاجئ سوري مسجل، مما يزيد من الضغط

على البنية التحتية العامة وأنظمة الحماية الاجتماعية وتقديم الخدمات. واليوم، يستضيف الأردن ثاني أكبر عدد من اللاجئين للفرد في العالم.

35. الأونروا هي ثاني أكبر جهة توظيف في الأردن بعد الحكومة، حيث يعمل بها ما يقرب من 7,000 موظف ولها بصمة اقتصادية تساهم بما يصل إلى 1.5% من الناتج المحلي الإجمالي. تدير الأونروا 161 مدرسة تُعلّم أكثر من 104,000 طالب. وتتمتع مؤسسات التدريب المهني التقني والتعليم العالي التابعة للوكالة بأعلى معدلات توظيف الخريجين في الأردن. وتقدم مراكزها الصحية البالغ عددها 25 مركزًا 1.6 مليون استشارة سنويًا، وتُحقق نتائج صحية تتجاوز المعدلات الوطنية، بما في ذلك معدل وفيات حديثي الولادة البالغ 0.44 لكل 1,000 ولادة حية. وفي عام 2024، ذهبت 58% من قروض التمويل الأصغر التي تقدمها الأونروا إلى النساء. وتقدم الأونروا مساعدة مُستهدفة لحوالي 60,000 من سكان غزة السابقين واللاجئين الفلسطينيين الذين فروا من سوريا ويواجهون الإقصاء القانوني والاجتماعي من شبكات الأمان الوطنية.

36. وكما هو الحال في مجالات عملها الأخرى، تآكلت عمليات الأونروا في الأردن بسبب عدم كفاية التمويل، حيث تعمل 83% من المدارس بنظام الفترتين، وتقلصت المساعدة المقدمة للفئات الأشد فقرًا، وتقلص وقت استشارة الطبيب/المريض، ويحتاج أكثر من 100 مبنى إلى إعادة تأهيل عاجلة. وفي الوقت نفسه، هناك ضغوط متزايدة على القطاع العام في الأردن، بالإضافة إلى التقشف المالي المستمر، ومعدل البطالة بين الشباب الذي يبلغ 46 %.

4. لبنان

37. يستضيف لبنان ما يقرب من 248,000 لاجئ فلسطيني، تم تأكيدهم من خلال عملية تحقق رقمية في 2023-2024. يعيش حوالي نصف هؤلاء في 12 مخيمًا رسميًا للاجئين، حيث تعد الأونروا هي مقدم الخدمات الأساسية الوحيد. تواجه هذه المخيمات معدلات فقر عالية، واكتظاظًا، وعنفًا بين الفصائل السياسية والجماعات المسلحة، وتهميشًا منهجيًا.

38. لا يزال اللاجئون الفلسطينيون في لبنان الأكثر تهميشًا في جميع مجالات عمليات الأونروا. فهم ممنوعون من أكثر من 38 مهنة، ومستبعدون من أنظمة الصحة العامة والتعليم، وممنوعون من امتلاك العقارات، ويواجهون قيودًا منهجية دون وجود بديل قابل للتطبيق لخدمات الأونروا. اللاجئون الفلسطينيون من سوريا - حوالي 23,000 - معرضون للخطر بشكل خاص، مع تعليق تجديد الإقامة. تُعلم مدارس الأونروا البالغ عددها 61 مدرسة 38,000 طفل؛ تقدم مراكزها الصحية البالغ عددها 28 مركزًا أكثر من 200,000 استشارة سنويًا، وتدعم الأونروا ماليًا علاج أكثر من 30,000 مريض سنويًا. يعتمد الاقتصاد داخل المخيمات بشكل كبير على رواتب موظفي الأونروا ومشترياتها المحلية.

39. على مدى سنوات عديدة، انخرطت الفصائل الفلسطينية المسلحة في قتال في المخيمات، وانتهكت أحيانًا حرمة مباني الأونروا داخلها. في مخيم عين الحلوة، ظلت مدارس الأونروا مغلقة لمعظم عام 2025 بسبب هذا القتال؛ وبينما أعيد فتح ثلاث مدارس منذ ذلك الحين، لا تزال أربع مدارس محتلة. أثر القتال بين إسرائيل وحزب الله في النصف الثاني من عام 2024 على البيئة الأمنية الأوسع في جنوب لبنان، بما في ذلك المناطق القريبة من مخيمات اللاجئين الفلسطينيين. وكجزء من اتفاق وقف إطلاق النار مع إسرائيل، التزم لبنان بنزع السلاح من المخيمات بدعم من منظمة التحرير الفلسطينية. وبينما أبدت الحكومة الحالية استعدادها لإحراز تقدم بشأن وضع اللاجئين الفلسطينيين في لبنان، فإن الانتخابات القادمة قد تساهم في زيادة الحساسيات.

5. سوريا

40. تستضيف سوريا ما يقارب 438,000 لاجئ فلسطيني. قبل العقد الماضي من الحرب، كان اللاجئون الفلسطينيون مندمجين بعمق في المجتمع السوري، مع إمكانية الوصول إلى الخدمات العامة. كانت مخيمات مثل اليرموك بمثابة أحياء حضرية نابضة بالحياة، موطنًا للاجئين الفلسطينيين محاطين بأعداد كبيرة من السوريين وغيرهم من السكان. ومع ذلك، أدى الصراع إلى نزوح ما يقرب من نصف عدد اللاجئين، وتدمير مخيمات اللاجئين، ودفع أكثر من 90% منهم إلى ما دون خط الفقر. كما أثر تآكل مستوى معيشة السوريين أنفسهم والمؤسسات العامة حتمًا على اللاجئين الفلسطينيين.

41. تدير الأونروا 104 مدارس، تخدم أكثر من 50,000 طفل. وعلى الرغم من الأضرار التي لحقت بـ 40% من المدارس جراء الصراع، فقد تمكنت الأونروا من الحفاظ على إمكانية الوصول إلى التعليم للغالبية العظمى من الطلاب. في عامي 2023-2024، تخرج أكثر من 4,400 طالب من الصف التاسع بمعدل نجاح تجاوز 85%، مقارنة بمتوسط وطني يبلغ 66%. قدمت مرافق الأونروا الصحية البالغ عددها 22 مرفقًا أكثر من مليون استشارة في عام 2024، بما في ذلك رعاية الأمومة والطفولة، وإدارة الأمراض المزمنة، والتطعيمات، والصحة النفسية، ورعاية الأسنان. وقد أعادت الوكالة تأهيل العيادات في المناطق التي كان من الصعب الوصول إليها سابقًا، مما أعاد الوصول إلى الخدمات الصحية. وتم تسجيل ما يقرب من 1900 طالب في التدريب التقني والمهني، وتجاوزت معدلات توظيف الخريجين 80 في المائة. وفي المخيمات، تُعد الأونروا هي المزود الوحيد لخدمات النفايات الصلبة، وخدمات الصرف الصحي في المخيمات، وصيانة البنية التحتية الأساسية، مما يضمن الحد الأدنى من الصحة العامة في البيئات المكتظة والمحرومة من الخدمات.

42. وقد شكل سقوط نظام الأسد في أواخر عام 2024 تحولًا سياسيًا هائلاً. فقد استقر وصول المساعدات الإنسانية في معظم المناطق، وأصبحت بيئة العمل، على الرغم من أنها لا تزال مقيدة، أكثر قابلية للتنبؤ. ومع ذلك، فقد ورثت الإدارة المؤقتة انهيار اقتصاد ما بعد الحرب. وهي تواجه تحديات هائلة، في ظل أنظمة هشة وقيود مالية شديدة.

ج. مساهمة الأونروا في الاستقرار الإقليمي

43. مع أن الأونروا وكالة إنسانية وإنمائية، وليس لها تفويض سياسي صريح، إلا أن تفويضها وُضع كجزء من إطار سياسي أوسع. وقد أُدرج القرار 302 (رابعًا) المنشئ للأونروا "السلام" كأحد أهداف مساعدة اللاجئين الفلسطينيين.

44. تتمتع الأونروا بتأثير سياسي عميق، وقد أصبحت تلعب دورًا لا غنى عنه في تعزيز الاستقرار الإقليمي ومنع انهيار الوضع الإنساني، وهي نتيجة أقرت بها على نطاق واسع الدول المضيفة والجهات المانحة، وحتى حكومة إسرائيل في الماضي. وقد نقل تقرير للأمين العام صدر عام 2017، ويعكس مشاورات مع الدول الأعضاء أجرتها لجنة توجيهية برئاسة مشتركة بين سويسرا وتركيا، وجهة نظر الدول الأعضاء في

الأونروا باعتبارها وكالة "فريدة" و"متميزة" (A/71/849، 30 مارس/آذار 2017). أبرزت شريحة واسعة من الدول الأعضاء مساهمتها في الاستقرار السياسي في منطقة مضطربة ودورها في الحد من التطرف. ووفقًا لمراجعة شبكة تقييم أداء المنظمات المتعددة الأطراف لعام 2024، فإن "خدمات الأونروا حافظت على الظروف المعيشية للاجئين الفلسطينيين وحسّنتها، وهي عامل مساهم في الاستقرار المحلي والإقليمي". وفي قرارها المعتمد في 11 ديسمبر 2024، أعادت الجمعية العامة التأكيد على دور الأونروا في "توفير قدر حاسم من الاستقرار في المنطقة، بما في ذلك التخفيف من عواقب الاتجاهات المثيرة للقلق والأزمات الحادة في مناطق عمليات الوكالة، بما في ذلك تزايد العنف والتهميش والفقر".

45. في منطقة مضطربة، كانت الأونروا ركيزة استقرار. وتؤكد الحكومات المضيفة أن الوكالة كانت حاسمة في تقديم الخدمات الأساسية ومعالجة الأزمات الإنسانية. وقد وصف اللاجئون الفلسطينيون أنفسهم الأونروا بأنها شريان الحياة ومصدر للحماية والتقدير في غياب حل سياسي. في المحافل العامة والخاصة، تؤكد العديد من الدول الأعضاء أن وجود الوكالة يخفف من حدة الصراع من خلال الحفاظ على الكرامة وتوفير الاستمرارية في بيئات الأزمات المزمنة.

46. من وجهة نظر السلطة الفلسطينية، تُعد الأونروا ضمانة حيوية إلى حين إعمال حقوق اللاجئين، ووجودًا مؤسسيًا أساسيًا يدعم الاستقرار الاجتماعي في مجتمعات اللاجئين. تعتمد وزارتا التعليم والصحة الفلسطينيتان على الوكالة لامتصاص الضغط على الأنظمة العامة المثقلة بالأعباء. وصفت السلطة الفلسطينية الجهود المبذولة لنزع الشرعية عن الأونروا بأنها جزء من استراتيجية أوسع لتفكيك المشروع الوطني الفلسطيني - وهي محاولة لمحو قضية اللاجئين من الأفق السياسي وإضعاف المؤسسات التي تدعمها.

47. أكدت حكومة الأردن أن الأونروا حجر الزاوية في الاستقرار الوطني وتعبير أساسي عن مسؤولية المجتمع الدولي تجاه اللاجئين الفلسطينيين. ورفضت الحكومة رفضًا قاطعًا أي نقل لوظائف الوكالة إلى الدول المضيفة ووصفته بأنه غير مقبول وغير قابل للاستمرار. يُحذّر المسؤولون من أن مساعي وقف تمويل الأونروا أو نزع شرعيتها أو تفكيكها تُمثّل تآكلًا لحقوق اللاجئين وتهديدًا مباشرًا للتماسك الوطني الأردني. لا يُمكن للأردن تحمّل العبء المالي أو المؤسسي لتقديم الخدمات في غياب الأونروا. سيؤدي انهيار الوكالة إلى إرهاق الأنظمة الوطنية بما يتجاوز حدودها، وتعميق الهشاشة الاجتماعية، وتقويض أسس دور الأردن الراسخ كدولة مضيفة.

48. صرّحت الحكومة اللبنانية بأن الدولة ليست في وضع يسمح لها بتحمّل مسؤوليات الأونروا، وأنه لا توجد جهة أخرى مُؤهّلة لسد هذه الفجوة. أبدت الحكومة انفتاحها على الإصلاحات في مجالات مثل توظيف اللاجئين الفلسطينيين، وتوثيقهم، وإقامتهم القانونية. في الوقت نفسه، حذّر المسؤولون من أن أي خلل كبير في خدمات الأونروا قد يُزعزع استقرار المجتمعات المهمّشة أصلًا ويُؤجج المزيد من الاضطرابات. لا تترك الأزمة الاقتصادية سوى قدرة ضئيلة على استيعاب المزيد من الضغوط على الأنظمة العامة.

49. أعربت السلطات المؤقتة في سوريا عن دعمها لاستمرار وجود الأونروا، مُقرّة بدورها في تحقيق الاستقرار. أبدى النظراء استعدادهم للمشاركة في قضايا عملية، بما في ذلك إعادة تأهيل البنية التحتية ودعم تقديم الخدمات. ومع ذلك، ونظرًا للقيود الاقتصادية والتحديات السياسية التي تواجهها البلاد، فإن السلطات السورية المؤقتة ليست في وضع يسمح لها بتولي مسؤوليات الأونروا الخدمية. ولا تزال الوكالة الجهة الوحيدة القادرة حاليًا على دعم اللاجئين الفلسطينيين في سوريا بشكل مستمر، بما في ذلك في المخيمات والمستوطنات غير الرسمية التي لا توجد فيها أي جهة فاعلة أخرى. وتزيد العودة

المحتملة للاجئين السوريين من التحديات التي تواجه السلطات المؤقتة الجديدة، التي تعمل على تحقيق الاستقرار في البلاد وإعادة بناء الخدمات الأساسية.

50. ترى الحكومة المصرية أن الحفاظ على ولاية الأونروا أمرٌ أساسيٌّ لاستقرار المنطقة ولالتزامات المجتمع الدولي تجاه اللاجئين الفلسطينيين. وقد حذّرت مصر من احتمال نزوح جماعي من غزة نتيجةً لانهيار الخدمات. وشدد المسؤولون على أن أيَّ حدثٍ مُحفِّزٍ واحدٍ فقط قد يُثير حركةً جماعيةً ذات عواقب وخيمة: زعزعة استقرار الحدود، وأزمة إنسانية، وتداعيات سياسية طويلة الأمد.

51. من المنظورين العملياتي والأمني، اعتُبرت الأونروا في الماضي رصيدًا رئيسيًا لحكومة إسرائيل. وحتى وقتٍ قريبٍ جدًا، صرّح مسؤولون إسرائيليون مدنيون وعسكريون كبار للدول الأعضاء وكبار مسؤولي الأمم المتحدة والأونروا بأن الوكالة ساهمت في أمن إسرائيل من خلال الحفاظ على الاستقرار في بيئاتٍ هشة وامتصاص التوتر الاجتماعي والاقتصادي. في عام 2023 أبلغ مسؤولون إسرائيليون الأونروا أنهم سيضغطون على المشرعين الأمريكيين لتأمين تمويلٍ لدفع رواتب موظفي الأونروا في الأراضي الفلسطينية المحتلة، باعتبار ذلك أمرًا أساسيًا لأمن إسرائيل. قبل الحرب، كانت العلاقات بين الأونروا وإسرائيل بنّاءةً للغاية. طوال حرب غزة، وحتى يناير/كانون الثاني 2025 ودخول تشريعات الكنيست التي تحظر التواصل مع الأونروا وتحظرها حيز النفاذ، كان المسؤولون على المستوى العملياتي على تواصل وثيق ومستمر مع الأونروا بشأن تقديم المساعدات.

52. وقد كثّفت الحرب الجهود الرامية إلى تفكيك الأونروا، لكن هذه الجهود لم تبدأ في 7 أكتوبر/تشرين الأول. لطالما كانت الوكالة هدفًا لهجمات سياسية تهدف إلى تقويض ولايتها وتقليص الدعم الدولي لها. تعكس بعض هذه الهجمات أجندة سياسية أوسع نطاقًا لتشكيل نتائج الصراع خارج أي عملية سياسية ذات مصداقية. وهي جزء من استراتيجية أوسع لإعادة توجيه مستقبل قضية اللاجئين الفلسطينيين، وبالتالي مسار الصراع نفسه.

رابعًا. القيود التشغيلية

53. تعمل الأونروا في بيئة تتسم بتحديات سياسية واجتماعية واقتصادية وأمنية عميقة. ويتأثر كل مجال من مجالات عمليات الأونروا الخمسة، بشكل مباشر أو غير مباشر، بالتوترات السياسية - سواء بين الفصائل الفلسطينية أو بين السلطات المضيفة وإسرائيل. قبل 7 أكتوبر/تشرين الأول 2023 بوقت طويل، استنفدت القيود السياسية والتشغيلية والمالية قدرة الأونروا إلى أقصى حدودها. وقد فاقم أزمة ما بعد 7 أكتوبر/تشرين الأول هذه الهشاشة، كاشفةً عن مدى ضعف أساس الوكالة نتيجة سنوات من الضغوط الهيكلية. لطالما حافظت الأونروا على دور لم يكن من المفترض أن تؤديه إلى أجل غير مسمى، وهو انعكاس لقدرة مؤسستها على الصمود والفراغ الذي تُركت لملئه.

أ. الهجمات على الأونروا

54. أدت الهجمات التي شنتها حماس وجماعات فلسطينية مسلحة أخرى على إسرائيل في 7 أكتوبر/تشرين الأول 2023، والتي أدانتها الأمم المتحدة بشكل قاطع، بما في ذلك الأمين العام والمفوض العام للأونروا، إلى رد عسكري إسرائيلي مدمر. وفقًا للسلطات الصحية المحلية في غزة، قُتل أكثر من 54000 فلسطيني، من بينهم ما لا يقل عن 15600 طفل وأكثر من 8300 امرأة. ولا يزال آلاف الفلسطينيين في عداد المفقودين، ويُفترض أنهم محاصرون تحت الأنقاض. ويُقدر أن عشرات الآلاف يعانون من إصابات غيرت حياتهم. ونزح جميع السكان تقريبًا. وانهارت الخدمات الأساسية، ويحتاج مليون طفل إلى دعم للصحة النفسية والدعم النفسي والاجتماعي. وقد أثرت هذه الخسائر الكارثية بشدة على الأونروا، التي طغى على موظفيها ومرافقها وعملياتها واستُهدفت مرارًا وتكرارًا طوال النزاع.

55. وحتى 10 يونيو/حزيران 2025، قُتل ما لا يقل عن 315 من موظفي الأونروا - إلى جانب مئات من أطفالهم - مما يمثل أكبر خسارة في الأرواح لأي وكالة تابعة للأمم المتحدة في التاريخ. وقد دعا الأمين العام والمفوض العام إلى إجراء تحقيقات كاملة ومستقلة والمساءلة. ومنذ أكتوبر/تشرين الأول 2023، اعتقلت السلطات الإسرائيلية 59 موظفًا حتى 28 مايو/أيار، بمن فيهم معلمون وأطباء وأخصائيون اجتماعيون. أفاد الكثيرون بتعرضهم للضرب، واستخدامهم كدروع بشرية، وتهديد أفراد أسرهم، وسوء المعاملة، بما في ذلك حرمانهم من النوم، أو إجبارهم على الإدلاء باعترافات قبل إطلاق سراحهم. وقد نزح جميع موظفي الوكالة تقريبًا في غزة عدة مرات، وهم الآن يعانون من نفس الحرمان وانعدام الأمن الذي يعاني منه السكان الذين يخدمونهم.

56. وقد تضررت أو دمرت أكثر من 300 منشأة تابعة للأونروا في غزة، والعديد منها في الضفة الغربية، نتيجة العمليات العسكرية الإسرائيلية بالكامل تقريبًا. وحتى 3 يونيو/حزيران 2025، وثقت الأونروا 852 حادثة من هذا القبيل. وقُتل ما لا يقل عن 767 شخصًا كانوا يحتمون في منشآت الأونروا، وأصيب 2419 آخرون. كما وثقت الأونروا حالات أطلقت فيها الجماعات المسلحة الفلسطينية صواريخ من مناطق قريبة من منشآتها. وقد دخلت كل من القوات الإسرائيلية والجماعات المسلحة الفلسطينية مباني الأونروا أو استخدمتها بعد أن أخلتها الوكالة، في وقت مبكر من 13 أكتوبر/تشرين الأول 2023، بطرق قد تشكل انتهاكات لوضعهم المحمي بموجب القانون الإنساني الدولي. تشكل مثل هذه الحوادث جزءًا من نمط أوسع ومنهجي لانتهاكات امتيازات وحصانات الأمم المتحدة، في المقام الأول من قبل القوات العسكرية الإسرائيلية، ولكن أيضًا من قبل الجماعات المسلحة الفلسطينية. في عام 2024 وحده، قدمت الأونروا مئات الاحتجاجات الرسمية على هذه الانتهاكات.

57. في الضفة الغربية، بما في ذلك القدس الشرقية، أثرت 87 حادثة منفصلة على مدارس الأونروا، بما في ذلك عمليات الدخول القسري، وإتلاف الممتلكات، واستخدام الذخيرة الحية وتدابير الرقابة الأمنية غير المميتة داخل أو بالقرب من ساحات المدارس. كما تعرض موظفو الأونروا ومنشآتها لعنف المستوطنين وعمليات التوغل، بما في ذلك الحوادث التي وقعت بحضور قوات الأمن الإسرائيلية أو بمشاركتها.

58. وقد حدثت هذه الانتهاكات بالتزامن مع حملة قانونية وإدارية متصاعدة ضد وجود الأونروا وحمايتها. في أكتوبر 2024، أقر الكنيست الإسرائيلي قانونين يحظران على أي سلطة إسرائيلية التعامل مع الأونروا أو أي شخص يتصرف نيابة عنها، ويحظران على الوكالة العمل - بشكل مباشر أو غير مباشر - داخل المناطق التي تحددها إسرائيل على أنها أراضيها السيادية، بما في ذلك القدس الشرقية. كما نصت القوانين على إجراءات جنائية ضد موظفي الأونروا. في 3 نوفمبر 2024، أبلغت وزارة الخارجية الإسرائيلية الأمم المتحدة رسميًا بقرارها الأحادي بإنهاء اتفاقية كوماي-ميشلمور لعام 1967 التي تحكم عمليات الأونروا. دخل التشريع حيز النفاذ في 29 يناير 2025، وكان له تأثير فوري وعميق: تم قطع التنسيق المؤسسي بشكل فعال، مما أعاق المساعدات المنقذة للحياة وترك الوكالة بدون محاور بشأن الوصول والسلامة والمسائل التشغيلية. وقد أعاقت هذه الإجراءات بشكل كبير قدرة الأونروا على تنفيذ ولايتها الإنسانية والحماية في الأرض الفلسطينية المحتلة.

59. بدعم من منظومة الأمم المتحدة، لا تزال الأونروا تعمل في ظل قيود شديدة. ومع ذلك، فإن استهداف إسرائيل للأونروا قد قوّض بشدة قدرتها على العمل في ظل الحماية التي يوفرها القانون الدولي. وفي انتهاك لالتزامات إسرائيل بموجب ميثاق الأمم المتحدة واتفاقية امتيازات وحصانات الأمم المتحدة لعام ١٩٤٦، لم تعد شارات الأمم المتحدة تُحترم؛ ويواجه الموظفون مضايقات عند نقاط التفتيش، وعمليات تفتيش غير مصرح بها للمركبات، واقتحامات لمقار الأونروا.

60. اتخذت السلطات الإسرائيلية خطوات إضافية لتفكيك وجود الأونروا في كل من القدس الشرقية وغزة. في القدس الشرقية، أُغلقت ست مدارس تابعة للأونروا، ومُنع الموظفون الدوليون من أداء وظائفهم - كجزء من جهد أوسع نطاقًا للقضاء على الدور المؤسسي الراسخ للوكالة في المدينة، حيث تعمل منذ عام 1950. في غزة، مُنع جميع موظفي الأونروا الدوليين من الدخول منذ يناير 2025. في 28 يناير، أبلغت وزارة الدفاع الإسرائيلية، من خلال مكتب تنسيق أعمال الحكومة في المناطق، الوكالة بأن مثل هذه الحركة لن يُسمح بها بعد الآن وأن ترتيبات التنسيق، بما في ذلك تلك المتعلقة بسلامة الموظفين والمدنيين، قد تم إنهاؤها. وفي الوقت نفسه، مُنعت المساعدات التي تحمل شعار الأونروا من دخول القطاع. واضطرت الأونروا إلى الاعتماد على كيانات أخرى تابعة للأمم المتحدة لتنسيق المساعدات الإنسانية، بما في ذلك الاتصال المدني والعسكري لاستيراد الإمدادات المنقذة للحياة. وقد طلبت السلطات الإسرائيلية من كيانات خاصة تحمل مسؤوليات الأونروا وهددت أطرافًا ثالثة، بما في ذلك وكالات الأمم المتحدة، بعواقب لدعم عمليات الأونروا، مثل توفير الوقود أو المساعدات الإنسانية. وقد أدت هذه التدابير إلى تعطيل تقديم المساعدات الأساسية بشكل خطير، وزادت من المخاطر التي يتعرض لها المدنيون الذين يعتمدون على الأونروا في الغذاء والرعاية الطبية والبقاء على قيد الحياة.

61. وكما تم التأكيد عليه في مذكرات الأمم المتحدة لعام 2025 المقدمة إلى محكمة العدل الدولية، في الإجراءات الاستشارية بشأن التزامات إسرائيل فيما يتعلق بوجود وأنشطة الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى والدول الثالثة فيما يتعلق بالأرض الفلسطينية المحتلة، يجب على جميع أطراف النزاع الامتثال لجميع التزاماتها بموجب القانون الدولي، بما في ذلك القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي. وكما ذكرت محكمة العدل الدولية، لا يحق لإسرائيل السيادة على أي جزء من الأرض الفلسطينية المحتلة أو ممارسة سلطات سيادية فيه بسبب احتلالها. وقد أعلنت محكمة العدل الدولية أن استمرار وجود إسرائيل في الأرض الفلسطينية المحتلة غير قانوني. إن سن القانونين اللذين اعتمدهما الكنيست الإسرائيلي بشأن الأونروا في عام 2024 يتعارض مع التزامات إسرائيل بموجب القانون الدولي. وبصفتها قوة احتلال، فإن إسرائيل ملزمة بإدارة الأرض الفلسطينية المحتلة لصالح السكان المحليين. يتضمن ذلك الالتزام القانوني بالموافقة على خطط الإغاثة وتسهيلها. تلتزم القوة المحتلة بالسماح بحرية مرور الشحنات وضمان حمايتها. يتضمن القانون الإنساني الدولي الالتزام باحترام موظفي الإغاثة الإنسانية. كما تلتزم القوة المحتلة بتسهيل تعليم الأطفال والحفاظ على المؤسسات والخدمات الطبية، بما في ذلك تلك التي أنشأتها الأمم المتحدة. يشمل ذلك في الأرض الفلسطينية المحتلة الامتناع عن التدابير التي من شأنها إجبار الأونروا على إنهاء أنشطتها وعن الأعمال التي من شأنها الإضرار بالمرافق الصحية التابعة للأونروا. بصفتها عضوًا في الأمم المتحدة، فإن لدى إسرائيل التزامات عامة بحسن النية والتعاون مع المنظمة. إسرائيل ملزمة قانونًا باحترام امتيازات وحصانات الأمم المتحدة. يقع على عاتق إسرائيل التزام مطلق باحترام حرمة مباني الأمم المتحدة وممتلكاتها وأصولها. يقع على عاتق إسرائيل التزام باحترام الممارسة المستقلة لمهام موظفي الأمم المتحدة، بغض النظر عن جنسيتهم. يتمتع موظفو الأمم المتحدة وخبراؤها الموفدون في مهمة بالحصانة من الإجراءات القانونية.

62. إن الهجمات على الموظفين، وتدمير المنشآت، والقيود القانونية والإدارية، والانتهاكات المنهجية لامتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها، مجتمعةً، قوضت بشدة قدرة الأونروا على العمل بفعالية في الأرض الفلسطينية المحتلة، في الوقت الذي بلغت فيه الاحتياجات الإنسانية للاجئين الفلسطينيين ذروتها.

63. تتحمل الجماعات المسلحة الفلسطينية أيضًا التزامات بموجب القانون الإنساني الدولي. ففي التصعيدات السابقة وخلال النزاع الحالي، وثّقت الأونروا حالات هددت فيها الجماعات المسلحة المدنيين والعاملين في المجال الإنساني، بما في ذلك شن هجمات على مقربة من منشآتها أو تخزين

أسلحة في مناطق مدنية. وقد أدانت الوكالة باستمرار أي إساءة استخدام لمنشآتها، وكررت التزام جميع الأطراف باحترام الطابع المدني لمنشآتها وضمان حماية المدنيين والعاملين في المجال الإنساني في جميع الأوقات.

ب. المزاعم ذات العلاقة بالحياد

64. كلفت الجمعية العامة الأونروا بالعمل في بيئات متقلبة سياسياً وعسكرياً - في ظل نزاع مسلح، واحتلال طويل الأمد، وتحت سيطرة أو وجود جماعات مسلحة، بعضها مصنف ككيانات إرهابية من قبل عدد من الدول الأعضاء، بما في ذلك بعض الجهات المانحة الرئيسية للأونروا. يتطلب نموذج عمل الوكالة قوة عاملة محلية تضم أكثر من 30,000 موظف، والذين، بصفتهم أعضاء في المجتمعات التي يخدمونها، يتعرضون لنفس التحديات والضغوط. في جميع مناطق عمل الأونروا، تُشكل الديناميكيات السياسية بين الفصائل الفلسطينية، بما في ذلك الديناميكيات الأمنية، البيئة التي تعمل فيها الوكالة، والتي يعمل ويعيش فيها موظفو الوكالة المحليون. في العديد من المجتمعات، اشتدت التوترات على مدى السنوات الخمس عشرة الماضية، وسط تدهور الظروف الاجتماعية والاقتصادية، وتراجع توقعات أي حل سياسي، وما يقابله من تزايد في التطرف.

65. خلقت هذه الحقائق بيئة حيادية بالغة الصعوبة للأونروا وغيرها من المنظمات العاملة في الأرض الفلسطينية المحتلة. هذه الديناميكية التشغيلية معروفة جيدًا للدول المضيفة للأونروا، ولإسرائيل، ولأعضاء اللجنة الاستشارية للوكالة. ولطالما عملت الوكالة على التخفيف من هذه المخاطر من خلال إرساء أوسع إطار للحياد في منظومة الأمم المتحدة، والحفاظ على تواصل طويل الأمد مع إسرائيل والدول المضيفة. وقد أُبلغ سنويًا عن إساءة استخدام منشآتها من قِبل جهات سياسية، أو جماعات مسلحة، أو قوات إسرائيلية، أو أطراف أخرى، في تقارير المفوض العام المقدمة إلى الجمعية العامة. وأبلغت الوكالة السلطات الإسرائيلية، وغيرها من الجهات المعنية، وفي كثير من الأحيان علنًا، عن اكتشاف أنفاق مشتبه بها أسفل منشآتها في غزة فور اكتشافها. وفيما يتعلق بالأرض الفلسطينية المحتلة، سعت الأونروا إلى العمل بشكل وثيق مع إسرائيل، بصفتها القوة المحتلة. ووفقًا لإطارها القانوني، أطلعت الأونروا إسرائيل على قوائم موظفيها، واستجابت على الفور للمخاوف التي أثارتها، وسعت بشكل استباقي إلى التحقق من المعلومات التي تم الحصول عليها من مصادر أخرى بشأن انتهاكات الحياد مع إسرائيل. على مدى سنوات عديدة، أجرت الوكالة اتصالات مكثفة غير رسمية وسرية مع نظرائها من إسرائيل وجميع الدول المضيفة، للتخفيف من حدة الحياد والمخاطر الأخرى.

66. في يناير/كانون الثاني 2024، زعمت حكومة إسرائيل أن 12 من موظفي الأونروا شاركوا في هجمات 7 أكتوبر/تشرين الأول. وعلى الرغم من عدم تقديم أي أدلة داعمة في ذلك الوقت، أنهى المفوض العام عقود عملهم على الفور حرصًا على مصلحة الوكالة، وطلب الأمين العام إجراء تحقيق من قِبل مكتب خدمات الرقابة الداخلية التابع للأمم المتحدة. وسّعت الادعاءات اللاحقة في مارس/آذار وأبريل/نيسان نطاق تحقيق مكتب خدمات الرقابة الداخلية ليشمل 19 موظفًا. وانتهى التحقيق في 5 أغسطس/آب 2024. وفي إحدى الحالات، وجد مكتب خدمات الرقابة الداخلية وجود خطأ في تحديد الهوية، بينما لم يجد في تسع حالات أخرى أسبابًا كافية لدعم الادعاءات. وفي تسع حالات أخرى، وجد مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن الأدلة - إذا تم التحقق منها وتأكيدها - قد تشير إلى أن موظفي الأونروا ربما يكونون متورطين في الهجمات.

67. طوال عام 2024واصلت إسرائيل إثارة مزاعم بشأن موظفين إضافيين في الأونروا، غالبًا بشكل غير مباشر - عبر وسائل الإعلام، أو قنوات الأمم المتحدة الأخرى، أو الدول الأعضاء - بدلًا من التواصل المباشر مع الوكالة. طلبت الأونروا رسميًا أدلة داعمة في مناسبات متعددة، لكنها لم تتلقَّ أي رد. وعلى

عكس الدول الأعضاء، لا تمتلك الوكالة قدرات استخباراتية أو إنفاذ قانون، وعليها الاعتماد على إسرائيل، بصفتها القوة المحتلة، لمشاركة أي معلومات موثوقة.

68. في أبريل 2024، خلصت مراجعة مستقلة قادتها وزيرة الخارجية الفرنسية السابقة كاثرين كولونا إلى أن الأونروا لديها إطار حياد أكثر تطورًا من أي منظمة أخرى مماثلة. أُنشئ هذا الإطار عام 2017، ويحكم سلوك الموظفين (بما في ذلك السلوك الرقمي)، وعمليات التحقق من المنشآت، والشراكات، والاتصالات الخارجية. ويشمل التدريب الإلزامي، وآليات التحقيق، والإجراءات التأديبية، والرقابة المستقلة. وبينما أشادت المراجعة بجهود الوكالة، أوصى باتخاذ خطوات إضافية لتخفيف المخاطر بشكل أكبر. تنفذ الأونروا هذه التوصيات من خلال فريق متخصص في المكتب التنفيذي للمفوض العام وفريق عمل مشترك بين الإدارات. وبحلول يونيو 2025، تم الانتهاء من خمس توصيات ذات أولوية، بما في ذلك: تعزيز الرقابة من قبل إدارة خدمات الرقابة الداخلية الثامنة عشرة وتعزيز مكتب الأخلاقيات؛ وإنشاء وحدة مركزية للتحقيقات في الحياد تضم موظفين دوليين؛ وتحديث التدريب على الطابع المدني للمنشآت؛ وتعزيز مشاركة قوائم الموظفين الرقمية مع الدول المضيفة وإسرائيل؛ وتعزيز المشاركة في أنظمة تنسيق الشؤون الإنسانية. وقد استفاد التنفيذ من دعم المانحين والتمويل الإضافي من خلال الميزانية العادية للأمم المتحدة، ولكن لا يزال بعض التنفيذ الإضافي يعتمد على زيادة توافر الأموال والموظفين.

69. وتتعلق إحدى قضايا الحياد المتكررة والحساسة للغاية بالتعليم. وقد تعرضت الأونروا لانتقادات مستمرة - لا سيما من قبل إسرائيل وبعض المنظمات غير الحكومية وبعض الحكومات المانحة - بشأن محتوى الكتب المدرسية المستخدمة في مدارسها. ولا تمتلك الأونروا كتبها المدرسية الخاصة. تماشياً مع توصيات اليونسكو وأفضل الممارسات في بيئات اللاجئين، تستخدم الأونروا الكتب المدرسية للدول المضيفة وتدرّس مناهجها، مما يضمن وصول الطلاب إلى أنظمة التعليم والتوظيف الوطنية عند مغادرتهم مدارس الأونروا. وبينما لا تؤلف الوكالة هذه الكتب المدرسية، فإن استخدامها في مدارسها يضعها تحت التزامات الأونروا الحيادية، مما يولد توتراً كبيراً مع الحكومات المضيفة التي تؤكد جميعها بشكل لا لبس فيه أن المحتوى واتخاذ القرارات بشأن الكتب المدرسية والمناهج الوطنية هما من اختصاصها السيادي. وقد عززت الأونروا مؤخراً عملية مراجعة الكتب المدرسية لتحديد المحتوى الذي لا يتوافق مع مواقف الأمم المتحدة (في القضايا المتعلقة بالصراع الإسرائيلي الفلسطيني على سبيل المثال) أو معايير اليونسكو، أو غير المناسب من الناحية التعليمية. وعند الطلب، تشارك الأونروا نتائج مراجعتها مع الدول المضيفة. وتوفر الوكالة لمعلميها تعليمات وتدريباً حول كيفية معالجة محتوى الكتب المدرسية الإشكالي في تدريسهم. تُعدّ الأونروا فريدةً من نوعها بين جهات التعليم في المنطقة، فمنذ عام ٢٠٠٠، تُكمّل المناهج الوطنية بتدريس حقوق الإنسان، وحل النزاعات، والتسامح في جميع مدارسها، مُعززةً بذلك قيم الأمم المتحدة، بما في ذلك عدم التمييز، والتعايش السلمي. وقد أصدرت حماس وفصائل فلسطينية مسلحة أخرى بياناتٍ عامة تُدين فيها إضافة الأونروا لمادة حقوق الإنسان إلى مناهج السلطة الفلسطينية، مُشتكيةً من أنها تُكرّس لتعزيز المشاعر السلبية تجاه المقاومة المسلحة.

ج. الحملات العامة ضد الأونروا

70. في أعقاب الادعاءات الأولية التي نشرتها إسرائيل في يناير/كانون الثاني 2024، تضخمت الادعاءات ضد الأونروا بشأن حيادها من خلال الهجمات العامة والنشر الواسع النطاق على منصات التواصل الاجتماعي، ولكنها لم تُعرض على الأونروا نفسها تقريبًا. روجت حكومة إسرائيل لروايات معادية للأونروا

من خلال حملات إعلانية بارزة، ونشرت علنًا مزاعم تتعلق بمئات موظفي الأونروا في تقارير حكومية، دون مشاركة الأدلة مع الوكالة للسماح بالتحقيق والرد.

71. في تصريحات عامة ومؤتمرات صحفية، قلل كبار المسؤولين الإسرائيليين مرارًا وتكرارًا من دور الأونروا في الاستجابة الإنسانية في غزة أو أنكروا ذلك. وبينما ادعى المتحدثون الإسرائيليون علنًا أن الأونروا لم ترسل المساعدات، مستخدمين ذلك للقول إن الوكالة لم تعد جهة فاعلة إنسانية ذات صلة، واصلت الأونروا تقديم معظم المساعدات الإنسانية في جميع أنحاء القطاع. وقد أكدت وكالات الأمم المتحدة الأخرى واللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات تقاريرها حول توزيع المساعدات، والتي أكدت مرارًا وتكرارًا أن الأونروا لا تزال العمود الفقري للاستجابة الإنسانية.

72. إن التقارب بين هذه الإجراءات - مزاعم الحياد المهدد، والتقليل من أهمية دور الأونروا وعرقلته في توفير الاستجابة الإنسانية المنقذة للحياة، والنشر الواسع النطاق للمحتوى المعادي والمضلل - يشير إلى حملة تضليل متعمدة ومنسقة، لتقويض ثقة المانحين، وتعطيل تدفقات التمويل، ونزع الشرعية عن عمليات الأونروا.

خامسًا: معوقات التمويل والحوكمة

<u>أ. نموذج تمويل الأونروا</u>

73. لأكثر من عقد، عملت الأونروا في ظل نقص مزمن في التمويل. وبينما أُديرت حالات العجز السابقة من خلال مساهمات استثنائية، وصرف مبكر، وتدابير تقشفية، وقروض من الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ، ومبالغ مرحلّة من العجز، لم يكن النموذج المالي للوكالة مستدامًا هيكليًا قط. منذ هجمات 7 أكتوبر/تشرين الأول، تشهد الأونروا تمزقًا ماليًا يختلف جذريًا عن أزمات الماضي. ستكون الأزمة الحالية غير قابلة للإدارة حتى في عام عادي، لكنها تتكشف وسط احتياجات إنسانية قياسية وعدم استقرار مالي متزايد في جميع أنحاء الأمم المتحدة والنظام الإنساني.

74. يختلف تأثير نقص التمويل على الأونروا عن تأثيره على وكالات أو برامج أو صناديق الأمم المتحدة الأخرى نظرًا لولايتها الفريدة كمقدم مباشر للخدمات العامة الشبيهة بخدمات الدولة. في حين أن الدول الفعلية يمكنها فرض الضرائب والحصول على قروض وتلقي تمويل من المؤسسات المالية الدولية لتمويل الخدمات العامة، فإن الأونروا لا تملك أيًا من هذه الخيارات. ومن المتوقع أن تقدم خدمات عامة واسعة النطاق مع الاعتماد على قرارات عدد محدود من المانحين الذين يتعين عليهم إدارة التمويل بأنفسهم في ظل القيود المالية والسياسية المحلية.

75. يتم تنظيم تمويل الأونروا عبر ثلاث بوابات رئيسية للميزانية. تغطي ميزانية البرامج - التي تشكل التمويل الأساسي للخدمات الأساسية التي تقدمها الأونروا مثل التعليم والرعاية الصحية والحماية الاجتماعية - رواتب أكثر من 30,000 موظف محلي وتدعم تقديم الخدمات الأساسية للأونروا. ويتم تمويلها بشكل أساسي من خلال المساهمات الطوعية من الدول الأعضاء والجهات المانحة الأخرى؛ ويتم سحب حصة متواضعة - 9.5٪ - من الميزانية العادية للأمم المتحدة، مخصصة لرواتب الموظفين الدوليين والتكاليف الإدارية المحددة. تدعم نداءات الطوارئ - وهي طلبات تمويل سنوية لتلبية الاحتياجات الإنسانية العاجلة - استجاباتٍ مثل المساعدات الغذائية، والمأوى الطارئ، والخدمات الصحية الطارئة، وقد تم الحفاظ عليها سنويًا لكلٍّ من الأرض الفلسطينية المحتلة والأزمة التي تؤثر على اللاجئين الفلسطينيين في الأردن ولبنان وسوريا. ميزانية المشاريع، التي تدعم المبادرات

المحددة زمنيًا والممولة من الجهات المانحة، مثل إعادة تأهيل البنية التحتية، مخصصة بالكامل من قِبل الجهات المانحة وتختلف اختلافًا كبيرًا من عام لآخر حسب أولويات الجهات المانحة.

76. كان عدم الاستقرار المالي للأونروا مصدر قلق متكرر للجمعية العامة. استنفدت الوكالة احتياطياتها التشغيلية في عام 2012، واعتمدت منذ ذلك الحين على تدابير مؤقتة لإدارة العجز، مثل تأخير مدفوعات الموردين أو الاقتراض من الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ. أوصى تقرير الأمين العام لعام 2017 (A/71/849) بشأن تمويل الأونروا بزيادة دعم الميزانية العادية، ودفع المساهمات الطوعية متعددة السنوات في وقت مبكر من العام، والتواصل مع الجهات المانحة غير التقليدية، والتعاون مع المؤسسات المالية الدولية لدعم تقديم خدمات عامة. رغم جهود الأونروا لاستكشاف سُبل التمويل المُختلفة، وجهود بعض الدول الأعضاء، لا سيما الأردن والسويد، من خلال عقد مؤتمرات التعهدات، لم يظهر أي حل هيكلي. ولطالما افتقرت عمليات تجديد التفويض إلى مناقشة مُقابلة للميزانية.

77. أثّرت سنوات التقشف سلبًا على الخدمات بشكل متزايد. بحلول عام ٢٠٢٤، كان ٦٠٪ من المدارس تعمل بنظام الفترتين، واستضافت ما يقرب من ثلث الفصول الدراسية أكثر من ٤٠ طالبًا. فحص الطاقم الطبي ما معدله ٧١ مريضًا يوميًا، ولم تستغرق الاستشارات سوى دقيقتين. لم تصل المساعدة الاجتماعية إلا إلى جزء ضئيل من اللاجئين الذين يعيشون في فقر. تعرضت خدمات الطوارئ لضغوط مماثلة: ففي سوريا، تُرك أكثر من ١٠٠,٠٠٠ لاجئ بدون مساعدات غذائية؛ وفي لبنان، حُرم أكثر من ٥,٠٠٠ لاجئ من دخول المستشفى؛ وفي الأردن، عُلّقت خدمات الصرف الصحي في عشرة مخيمات.

كما أدى التقشف ونقص الاستثمار إلى تآكل البنية التحتية للأونروا وأصولها بشكل حاد. في مقر الأونروا الرئيسي، أكثر من ٧٠٪ من المركبات مستهلكة بالكامل، وتؤدي أنظمة تكنولوجيا المعلومات القديمة إلى تأخير الخدمات الصحية وتقييد الوصول إلى التعلم الرقمي، وخاصة للأطفال ذوي الإعاقة. مع توفر 1.5% فقط من تمويل إعادة الإعمار اللازم، تُعتبر 101 مبنى، معظمها مدارس ومراكز صحية، عالية الخطورة، مما يُعرّض ما يقرب من 50,000 طالب للخطر ويُعرّض الرعاية الصحية لنحو 700,000 مريض للخطر.

78. في حين تتضمن الميزانية البرنامجية السنوية مخصصات لتعويضات التقاعد السنوية، تفتقر الوكالة إلى احتياطي مالي لتغطية التزاماتها المالية المتعلقة بنهاية الخدمة والتي قد تنشأ في حالة التسريح الجماعي لموظفيها. تبلغ المسؤولية المقدرة لجميع تعويضات إنهاء الخدمة 278 مليون دولار أمريكي، وهو مبلغ لا تملك الأونروا القدرة على تغطيته.

79. على الرغم من انخفاض حصة المساهمات من الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي وألمانيا من 50% في عام 2023 إلى 30% في عام 2024، لا تزال الأونروا تعتمد بشكل كبير على قاعدة مانحين ضيقة. تم تخفيض التمويل الأمريكي، الذي كان تاريخيًا حوالي 300 مليون دولار أمريكي سنويًا، في الفترة 2018-2020، وأُعيد في عام 2021، ثم عُلق مرة أخرى في عام 2024. كانت مساهمات دول الخليج في ميزانية برنامج الأونروا متقلبة، حيث تراوحت من 198 مليون دولار أمريكي في عام 2018 إلى 49.6 مليون دولار أمريكي في عام 2022، قبل أن تنخفض مرة أخرى إلى 38.2 مليون دولار أمريكي في عام 2024. التمويل الذي يتلقاه المانحون قصير الأجل في الغالب، ولا يمكن التنبؤ به، ومخصص للغاية، ويوفر مرونة محدودة للتخطيط الاستراتيجي.

80. على الرغم من أن معظم المانحين الذين أوقفوا التمويل في أوائل عام 2024، بعد مزاعم مشاركة بعض موظفي الأونروا في هجمات 7 أكتوبر، استأنفوا التمويل بحلول منتصف العام، فقد أنهت الولايات المتحدة التمويل. في ديسمبر 2024، أعلنت السويد أنها ستنهي جميع المساهمات في عام 2025. بدأت

هولندا في خفض تدريجي على مدى أربع سنوات. واجه مانحون آخرون تحديات سياسية محلية، وأشارت المناقشات البرلمانية إلى تردد متزايد في الحفاظ على الدعم. وفرض البعض شروطًا جديدة للمساهمات المستقبلية.

81. وقد أدى الدور الحاسم للأونروا، لا سيما في حالة الطوارئ في غزة، إلى دعم استثنائي من مصادر غير تقليدية. وفي عام 2024، زادت المساهمات من أجزاء من الجنوب العالمي والقطاع الخاص والأفراد. ومع ذلك، لا يمكن لهذه المصادر تعويض انسحاب أو انخفاض دعم المانحين التقليديين.

82. دخلت الأونروا عام 2025 بعجز في الميزانية قدره 35 مليون دولار أمريكي. ويبلغ متطلبات ميزانية البرنامج ذات النمو الصفري لهذا العام 880 مليون دولار أمريكي. وحتى 31 مايو، لم يتم استلام سوى 25.5 في المائة من هذا المبلغ. وبالنظر أيضًا إلى ضوابط التكاليف بعيدة المدى والتدابير المعمول بها لعام 2025، كان من المتوقع حدوث عجز يبلغ حوالي 200 مليون دولار أمريكي. تُمثل نداءات الطوارئ لعام ٢٠٢٥ أكبر متطلبات ميزانية في تاريخ الوكالة: ١.٧ مليار دولار أمريكي للأراضي الفلسطينية المحتلة، حيث لم يُموّل منها سوى ٣.٦٪ حتى ٣١ مايو/أيار، و٤٦٤ مليون دولار أمريكي لسوريا ولبنان والأردن، ولم يُموّل منها سوى ٦.٨٪.

83. لم يُصاحب تجديد الجمعية العامة لولاية الأونروا التزامٌ موازٍ بتوفير تمويل كافٍ ومستقر. ويكشف التفاوت المستمر بين الالتزامات المفروضة على الوكالة والوسائل المُتاحة للوفاء بها عن نموذج تمويل غير سليم هيكليًا.

ب. هيكل حوكمة الأونروا

84. يتفاقم هذا النموذج التمويلي غير السليم بسبب هيكل حوكمة لا يقدم المشورة والدعم اللازمين لإدارة التحديات التشغيلية والمالية المتزايدة التي تواجهها الوكالة. ليس لدى الأونروا مجلس إدارة أو لجنة تنفيذية تتمتع بسلطة إشرافية. تتلقى الوكالة المشورة من لجنة استشارية (AdCom) تأسست عام 1949، وتتألف الآن من 28 دولة عضوًا وأربعة مراقبين. دور اللجنة استشاري بحت: فهي مكلفة بتقديم المشورة والمساعدة للمفوض العام، ولكن ليس لديها وظائف تنفيذية، ولا إجراءات تصويت، ولا سلطة إشرافية رسمية. تظل إجراءاتها دبلوماسية بطبيعتها، وتعمل في المقام الأول كمنتدى لتبادل المعلومات وبناء توافق الآراء.

85. لسنوات، تم الاعتراف بأن اللجنة الاستشارية، بما في ذلك من قبل بعض أعضائها، غير كافية. أوصى تقرير الأمين العام لعام 2017 (A/71/849) بنقل اجتماعاتها إلى جنيف أو نيويورك، لجذب المزيد من المشاركة من كبار المسؤولين. وقد تردد صدى هذا القلق في مراجعة كولونا لعام 2024 بشأن الحياد، والتي أكدت على محدودية قدرة اللجنة الاستشارية على تقديم التوجيه الاستراتيجي أو حل القضايا السياسية الخلافية. إن عجز اللجنة الاستشارية عن التوصل إلى توافق في الآراء بشأن مسائل مثل الحياد أو التخطيط المالي قد ترك مرارًا وتكرارًا عبء اتخاذ القرارات الصعبة على قيادة الوكالة.

86. ولهذه القيود الإدارية عواقب وخيمة. وأبرزها أن المناقشات المتعلقة بالميزانية لا تزال منفصلة عن المداولات بشأن تنفيذ ولاية الأونروا. وفي وقت الأزمة المالية الحادة والقيود التشغيلية الحادة، فإن غياب هيئة حاكمة مخولة يترك الأونروا بدون آليات لربط ولايتها بتخصيص الموارد أو لتأمين الدعم الجماعي لقرارات السياسة الصعبة.

87. تستفيد وكالات الأمم المتحدة الأخرى من نماذج الحوكمة التي تجمع بين الرقابة الاستراتيجية والمراجعة البرامجية والمساءلة المالية. وتخضع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وهي وكالة اللاجئين الأخرى التي تم إنشاؤها كجهاز فرعي للجمعية العامة، للجنة تنفيذية (ExCom)، والتي تراجع وتوافق سنويًا على المتطلبات المالية للوكالة. يشرف على برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع مجلس تنفيذي مؤلف من 36 عضوًا، ينتخبه المجلس الاقتصادي والاجتماعي. يشرف المجلس على الخطط الإدارية والمالية، ويوافق على البرامج القطرية، ويوفر منتدىً منظمًا للمشاركة السياسية والتشغيلية. إن غياب أي هيكل حوكمة من هذا القبيل للأونروا يترك الوكالة دون الدعم السياسي والمؤسسي المستدام اللازم لمواجهة الضغوط التشغيلية غير المسبوقة التي نشهدها اليوم.

سادساً: المضي قدماً

88. يُقدّم هذا التقييم الاستراتيجي في مرحلة حرجة. فالمؤتمر الدولي رفيع المستوى لتسوية قضية فلسطين سلمياً، الذي دعت إليه الجمعية العامة، يُجسّد الالتزام المتجدد للأغلبية الساحقة من الدول الأعضاء بحل الدولتين. وتنظر محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري بشأن التزامات إسرائيل في الأرض الفلسطينية المحتلة، بما في ذلك تلك المتعلقة بوجود الأمم المتحدة والدول الثالثة وأنشطتها، بعد أن أمرت باتخاذ تدابير مؤقتة لمنع الإبادة الجماعية في قطاع غزة، وقررت أن استمرار وجود إسرائيل في الأرض الفلسطينية المحتلة غير قانوني. تُؤكد هذه التطورات على تجدد الالتزام الدولي بحقوق الشعب الفلسطيني، وتتطلب إعادة تأكيد مسؤوليات الأمم المتحدة تجاه اللاجئين الفلسطينيين إلى حين التوصل إلى حل عادل وشامل لقضية فلسطين.

89. ومع ذلك، في هذه اللحظة من الالتزام المتجدد من المجتمع الدولي، تواجه الوكالة، المُكلّفة بتقديم المساعدة ريثما يتم التوصل إلى حل عادل لقضية اللاجئين الفلسطينيين، والتي تُجسّد هذا الالتزام تجاه اللاجئين، تحديات غير مسبوقة، تصل إلى احتمال الانهيار المفاجئ.

90. على الرغم من وجود قيود على عمليات الأونروا منذ فترة طويلة، إلا أنها عكست بشكل متزايد أجندة سياسية تهدف إلى إعادة تشكيل نتائج الصراع الإسرائيلي الفلسطيني من خلال تقويض وضع اللاجئين الفلسطينيين وحقوقهم. وعلى مر السنين، سعت هذه الضغوط - القانونية والسياسية والمالية - إلى إضعاف ولاية الوكالة ومصداقيتها. وقد أصبحت الحرب في غزة الآن بمثابة المحفز لتسريع هذه الأجندة. برزت الأونروا كهدف رئيسي لجهود متضافرة لنزع الشرعية عن دورها وتفكيك وظائفها. منذ أكتوبر/تشرين الأول 2023، اشتدت القيود بشكل كبير: فقد قُتل موظفون، ودُمرت مبانٍ، وحُجبت التمويلات، وتصاعدت القيود القانونية والإدارية. هذه ليست تطورات معزولة، بل هي جزء من جهد منهجي أوسع نطاقًا لتفكيك الأسس المؤسسية التي تقوم عليها ولاية الوكالة.

91. إن الأزمة المالية للأونروا هي نتيجة لهذه الحملة السياسية المستمرة. وتأتي أزمة التمويل الوشيكة في ظل هشاشة هيكلية طويلة الأمد. لقد ثبت أن اعتماد الأونروا على التبرعات لتوفير الخدمات العامة الأساسية - التعليم والرعاية الصحية والحماية الاجتماعية - غير مستدام. لم تُحل سنوات من التقشف والإصلاح الهشاشة الهيكلية لتمويلها.

92. إن هذه القيود مجتمعةً تجعل من الصعب بشكل متزايد رؤية كيف يمكن للوكالة مواصلة الوفاء بولايتها بالكامل والبقاء على قيد الحياة من الناحية التشغيلية. إن حجم القيود التي تواجهها الوكالة يؤكد أن قدرتها المستمرة على العمل معرضة لخطر جسيم.

93. هناك أربعة سيناريوهات محتملة في المستقبل. السيناريو الأول هو التقاعس - استمرار الوضع الراهن وتدهور غير مُدار أو انهيار غير منظم للوكالة. من السهل جدًا افتراض أنه نظرًا لأن الأونروا قد تلاعبت بالأزمات المالية السابقة، فإن المساهمات لمرة واحدة في اللحظة الأخيرة ستُمكّنها من تجنب الانهيار. هذا يتجاهل شدة الأزمة الحالية والجوانب السياسية والأمنية والتشغيلية الكامنة، بالإضافة إلى التمويل. إن الانهيار غير المنظم هو سيناريو واقعي للغاية، وآثاره وخيمة. إن انهيار الأونروا من شأنه أن يمثل تفكيكًا فعليًا لوضع اللاجئين الفلسطينيين وتراجعًا عن التزامات المجتمع الدولي.

94. إن هذه أسوأ لحظة يمكن للدول الأعضاء أن تسمح فيها بانهيار الأونروا. سيؤدي ذلك إلى تفاقم الاحتياجات الإنسانية، وتفاقم الاضطرابات الاجتماعية، وتعميق الهشاشة الإقليمية. كما سيحرم العديد من اللاجئين الفلسطينيين من الوصول إلى الخدمات العامة الأساسية. وسيُنظر إلى هذا على أنه تخلٍّ كبير عن اللاجئين الفلسطينيين من قبل المجتمع الدولي، في وقتٍ يعاني فيه الشعب الفلسطيني معاناةً بالغة. كما سيقوض الجهود المبذولة لتعزيز حل الدولتين للقضية الفلسطينية، في وقتٍ يشهد فيه هذا الحل التزامًا متجددًا، وفي الوقت الذي يُعد فيه موظفو الأونروا عنصرًا أساسيًا في تعافي غزة والحوكمة الفلسطينية في الضفة الغربية. ومن شأن انهيار الأونروا أن يُضيف المزيد من عوامل الهشاشة وعدم اليقين إلى الدول المضيفة الأخرى، في وقتٍ تسعى فيه حكوماتها والدول الأعضاء الداعمة لها إلى ضمان الاستقرار ووقف أو عكس حركة تدفق اللاجئين. وقد يؤدي ذلك إلى توترات بين اللاجئين والمجتمعات المضيفة في بيئاتٍ تعاني من شح الموارد. إن الفقدان المفاجئ للأونروا سيزيد من مخاطر التجنيد في الشبكات المتطرفة في ظل غياب المدارس وغياب مشاركة الشباب، في حين أن انهيار خدمات الصحة والصرف الصحي قد يُثير تهديدات للصحة العامة تتجاوز اللاجئين أنفسهم.

95. أما السيناريو الثاني، فيسعى إلى مواءمة ميزانية الأونروا مع مستوى تمويل أقل وأكثر قابلية للتنبؤ، من خلال الجمع بين تخفيض الخدمات ونقل بعض المهام إلى جهات فاعلة أخرى. في ضوء الأزمة المالية المزمنة، درست كل من الوكالة والمحللون الخارجيون خيارات خفض التكاليف لفترة طويلة. هناك مبرر قوي لإعطاء الأولوية للاحتفاظ بالخدمات التي تتمتع الأونروا بمكانة فريدة لتقديمها، والتي تحظى بتقدير اللاجئين الفلسطينيين الأكبر، والتي يصعب استبدالها بسهولة - أي التعليم والصحة. هذه الخدمات هي أيضًا الأكثر تكلفة: التعليم يمثل التكلفة الأكبر بفارق كبير، تليها الصحة. وبينما يمكن للجهات الفاعلة الإنسانية الأخرى أن تتولى أدوارًا مثل توزيع الغذاء أو المساعدات النقدية، فقد أثبت نموذج الأونروا المتكامل والمحلي لتقديم الخدمات فعاليته من حيث التكلفة وموثوقيته وجدارته بالثقة باستمرار. في المقابل، لا يمكن تحويل خدمات التعليم والصحة إلى وكالات أخرى، بل إلى الأنظمة الوطنية فقط. طُرحت أيضًا مقترحات لتضييق معايير الأهلية أو تقليص نطاق الخدمات - مثل إنهاء التعليم لما بعد الصفوف الدنيا. يتزامن هذا التقييم مع مبادرة الأمم المتحدة الثمانين، التي تواصل استكشاف أوجه الكفاءة على مستوى النظام من خلال تبسيط العمليات وتقليل التكرار، مما قد يُحقق وفورات محدودة في التكاليف. ومع ذلك، ونظرًا لتركيز الأونروا الراسخ على التقشف والكفاءة، يجب أن تظل التوقعات في هذا الصدد متواضعة.

96. لن يُسهم هذا السيناريو في سد الفجوة المالية بشكل جذري، بل قد يحمل في طياته مخاطر نشوء فجوات في الخدمات وفقدان الذاكرة المؤسسية، بالإضافة إلى مقاومة الجهات المعنية. قد يؤدي تجزئة تقديم الخدمات بين جهات فاعلة متعددة إلى تفاوت في الجودة، وعدم تكافؤ في الوصول، وضعف في المساءلة. إن مثل هذه المحاولة الرامية إلى تقليل البصمة التشغيلية قد تُؤدي إلى فراغ إنساني وسياسي دون ضمانات بتدخل جهات أخرى، بتغطية كافية وحيادية وقبول. علاوة على ذلك، فإن سيناريو يركز فقط على توفير التكاليف لن يُعالج القيود السياسية والتشغيلية التي تواجهها الوكالة حاليًا.

97. سيناريو ثالث: سيشهد إيجاد سبل جديدة لمأسسة العمل الجماعي للدول الأعضاء لمواجهة التحديات التي تواجهها الأونروا. تحظى الأونروا بدعم إقليمي كبير، وهو ما تجلى بوضوح في بيان الالتزامات المشتركة بشأن الأونروا. يجب ترجمة هذا الدعم السياسي إلى مسؤولية جماعية أكبر، بما في ذلك مسؤولية الوضع المالي للوكالة وحمايتها من الهجمات التي تؤثر على موظفيها وعملياتها. تُبرر محدودية حوكمة الأونروا التي تم تحليلها أعلاه بقوة استبدال اللجنة الاستشارية بمجلس تنفيذي، يُقدم المشورة والدعم للمفوض العام، ويُعزز المساءلة، ويتولى مسؤولية تأمين التمويل متعدد السنوات. يمكن للجمعية العامة النظر في هذا الأمر عند تمديد ولاية الأونروا في ديسمبر/كانون الأول 2025، ويمكن أن يجمع على الفور الجهات المانحة الرئيسية للأونروا - الغربية والعربية وغيرها - في المجلس الجديد.

98. ينبغي للدول الأعضاء السعي إلى تحقيق نموذج تمويل يتجاوز المساهمات الطوعية التي تقررها كل دولة عضو على حدة، والتي تُخصص في الغالب لمدة عام واحد، ويفتقر إلى القدرة على التنبؤ التي تسمح بتخطيط آمن للخدمات. عند إنشاء الأونروا، حثت الجمعية العامة جميع الدول الأعضاء وغير الأعضاء على تقديم مساهمات طوعية لتمويل عملياتها. وقد دعت الدول المضيفة - التي تتحمل العواقب الاجتماعية والاقتصادية والسياسية لأي انقطاع في خدمات الأونروا - باستمرار إلى توفير الميزانية الأساسية من خلال الاشتراكات المقررة. وعلى الرغم من الدعم الكبير من الدول الأعضاء، إلا أن هذه النسبة لا تزال أقل من 10% من الميزانية. وهذا يستحق إعادة النظر فيه من قبل الجمعية العامة، على الرغم من أن السياق الحالي لميزانية الأمم المتحدة لا يوفر سوى أمل ضئيل في التقدم. وفي غياب الاشتراكات المقررة، ينبغي للدول الأعضاء النظر في أفضل طريقة تالية يمكنها من خلالها تحمل مسؤولية مواءمة تمويل الأونروا وخدماتها بشكل جماعي من خلال المجلس التنفيذي المقترح.

99. ومع ذلك، فإن الاعتماد على هذا السيناريو ينطوي أيضًا على مخاطر جسيمة. فليس من المرجح فقط أن يتم الاتفاق على نموذج جديد للاشتراكات المقررة؛ من غير المؤكد أن عددًا كافيًا من الدول الأعضاء سيقدم أو يفي بتعهدات متعددة السنوات، في سياق التقلبات الجيوسياسية وإرهاق المساعدات. وحتى لو أمكن تحقيق الاستقرار المالي، فلن يعالج ذلك في حد ذاته القيود السياسية والتشغيلية التي تواجهها الوكالة.

100. السيناريو الرابع هو الحفاظ على الدور الأساسي للأونروا كوصي على حقوق اللاجئين الفلسطينيين، إلى جانب نقل مُدار للخدمات الشبيهة بالخدمات الحكومية إلى مقدمي الخدمات الحكوميين. ومن الناحية المثالية، ينبغي التخطيط لذلك كجزء من العملية السياسية نحو إنشاء دولة فلسطينية وحل عادل للقضية الفلسطينية، بما في ذلك حقوق اللاجئين في العودة أو التعويض. ومع ذلك، إذا خلصت الدول الأعضاء إلى أن عدم استدامة الوضع التشغيلي للأونروا، بما في ذلك تمويلها، يتطلب أن تتوقف عن كونها المزود الرئيسي للخدمات التعليمية والصحية والاجتماعية للاجئين، فإن الانتقال التدريجي المتفاوض عليه أفضل من انهيار الخدمات وتعطيلها. في ظل هذا السيناريو، ينبغي أن تكون الأهداف التوجيهية للدول الأعضاء هي حماية وصول اللاجئين الفلسطينيين إلى الخدمات من القيود السياسية وغيرها من القيود التي تفرضها الأونروا من خلال فصل الخدمات عن 25 الأونروا، مع الحفاظ على جوهر ما تمثله الأونروا للفلسطينيين وتعزيزه من خلال إنشائها في نطاق تشغيلي أصغر وأقل عرضة للقيود السياسية والمالية وغيرها.

101. في أي سيناريو، وإلى حين التوصل إلى حل عادل، يجب الحفاظ على الدور الفريد للأونروا كوصي على حقوق اللاجئين الفلسطينيين وهويتهم القانونية وتعزيزه في وقت تتعرض فيه هذه الحقوق للهجوم، لتمكين اللاجئين الفلسطينيين من المطالبة بحقهم في العودة، والحفاظ على أسس حل سياسي

عادل ودائم. يجب على الأونروا الحفاظ على نظام تسجيل اللاجئين وحفظ أرشيفاتها التاريخية، وإتاحتها لعائلات اللاجئين. يجب ربط سجلات الأونروا بسجلات الممتلكات التي جمعتها لجنة التوفيق التابعة للأمم المتحدة بشأن فلسطين، والتي تحتوي على أدق البيانات عن الممتلكات التي تركها اللاجئون الفلسطينيون وراءهم فيما أصبح دولة إسرائيل. ينبغي على الأونروا مواصلة تكثيف أنشطتها في مجال الحماية، ومراقبة وضع اللاجئين الفلسطينيين، والدفاع عن حقوقهم وفقًا لجميع أحكام القانون الدولي ذات الصلة. تُشكل هذه الوظائف جوهرًا يجب الحفاظ عليه مهما كان شكل الوكالة الكامل في المستقبل.

102. سيختلف سياق تطوير وتنفيذ بدائل لتقديم الخدمات اختلافًا كبيرًا في الأرض الفلسطينية المحتلة عنه في الدول المضيفة. ففي الأردن ولبنان وسوريا، سيركز المسار على دمج موظفي الأونروا وخدماتها في النظم الوطنية، بدعم من مشاركة مستمرة من المانحين عبر قنوات ثنائية ومتعددة الأطراف. أما في الأرض الفلسطينية المحتلة، فسيكون انتقال الخدمات مرتبطًا ارتباطًا وثيقًا بالتقدم نحو إقامة الدولة الفلسطينية، وبوتيرة مختلفة حيث تقدم السلطة الفلسطينية بالفعل خدماتها في الضفة الغربية، ومع تقدم إعادة إعمار غزة بعد التوصل إلى وقف إطلاق نار دائم. بالنسبة لمستقبل غزة، تُعدّ الأونروا المورد الرئيسي للحوكمة - فقواها العاملة وبنيتها التحتية وقدراتها التشغيلية تُوفر عناصر أساسية للحوكمة الانتقالية الأولية في إطار الخطة العربية للإنعاش المبكر وإعادة الإعمار والتنمية في غزة.
والأونروا هي الجهة الأقدر على إعادة التعليم لأطفال غزة المصابين بصدمات نفسية والذين فقدوا عامين دراسيين، وتوفير الخدمات الصحية الأساسية لسكان يعانون من المرض وسوء التغذية. تتمتع الأونروا بخبرة واسعة في إعادة بناء البنية التحتية، حيث قامت بترميم المدارس والمراكز الصحية والملاجئ وغيرها من المرافق الحيوية بعد جولات متتالية من الصراع. كما يقع على عاتق الأمم المتحدة التزام خاص برعاية رفاهية موظفي الأونروا في غزة وتأمين مستقبلهم، بعد فترة المشقة الاستثنائية التي يمرون بها، مع إظهار التزامهم الراسخ تجاه عمل الوكالة.

103. في حين ستتجه الأونروا نحو التخلي عن دورها كمزود للخدمات التعليمية والصحية والاجتماعية للاجئين، فإنها ستناصر حصولهم على الخدمات من خلال تعزيز الشراكات مع الحكومات المضيفة والمنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني وغيرها من هيئات الأمم المتحدة. ويمكن للوكالة أن تحتفظ بقدرتها على تقديم الدعم المباشر للفئات الأكثر ضعفًا في الحالات التي لا يتوفر فيها مزودون بديلون أو لا يستطيعون تلبية احتياجات اللاجئين، كما هو الحال بالنسبة لسكان غزة في الأردن أو اللاجئين الفلسطينيين من سوريا في الأردن ولبنان.

104. خلال مراحل الانتقال، ستواصل الأونروا تقديم الخدمات الأساسية مع دعم نقلها تدريجيًا إلى جهات وطنية أو مضيفة مؤهلة. وستركز هذه العملية على هدفين: تمكين هذه الجهات من استيعاب الموظفين والأنظمة والأصول؛ والمساعدة، عند الضرورة، في بناء قدراتها المؤسسية لتولي المسؤولية الكاملة ٢٦ بمرور الوقت. وينبغي أن يشمل الانتقال التعليم والرعاية الصحية والمساعدة الاجتماعية وإدارة النفايات الصلبة والتخطيط الحضري. وستدعم الأونروا هذه العملية من خلال توفير نقل الموظفين والخبرة الفنية وتدريب الموظفين وتسليم الأصول. تجدر الإشارة إلى أن هياكل التوظيف الحالية في الوكالة - ولا سيما مواءمة الرواتب المحلية مع جداول رواتب القطاع العام في الدول المضيفة - تُسهّل بالفعل دمج القوى العاملة. ويُظهر الفصل المقترح لدائرة التمويل الأصغر في الأونروا، والذي كان قيد الدراسة الحثيثة من قِبل إدارتها العليا، كيف يُمكن لوظائف مُختارة أن تتطور خارج نطاق الأونروا مع الحفاظ على استمرارية الخدمات واستقرار الموظفين.
105. ينطوي هذا الخيار أيضًا على مخاطر. إذ يجب إدارة مقاومة الجهات المعنية، والحساسيات السياسية، والجمود المؤسسي بعناية. ستخشى الدول المضيفة، عن حق، زيادة الأعباء في حال عدم

كفاية دعم المانحين، بينما قد يخشى الموظفون والمجتمعات المحلية من تآكل حقوق اللاجئين. وينبغي التخفيف من هذه المخاوف من خلال المشاركة الشاملة، والتواصل الشفاف، والقيادة السياسية المُستدامة. ويُشكّل الانهيار غير المُدار مخاطر أكبر.

106. سيُعزز المجلس التنفيذي المُقترح أعلاه الرقابة ويدعم الإدارة الفعّالة للأونروا في سعيها للحفاظ على الخدمات ونقلها تدريجيًا خلال الفترة الانتقالية. وينبغي تطوير هذه المرحلة الانتقالية من خلال عملية مفاوضات شاملة بين الأونروا ومجلس إدارتها، والسلطة الفلسطينية، والدول المضيفة، وممثلي اللاجئين، ووكالات الأمم المتحدة الأخرى، والجهات المانحة. ستُحدد هذه المفاوضات المسؤوليات، وتتفق على الجداول الزمنية للانتقال، وتؤمن التزامات التمويل، وتضع آليات للرقابة. ويتطلب الأمر أربعة مسارات تفاوضية متوازية: مسار مع السلطة الفلسطينية، وآخر مع كل من الأردن ولبنان وسوريا. وستحتاج السلطة الفلسطينية والحكومات المضيفة إلى دعم دولي قوي. ويجب أن يشمل التزام المانحين بتمويل كل من الفترة الانتقالية وتقديم الخدمات بعد المرحلة الانتقالية دعمًا متوقعًا ومتعدد السنوات لاستدامة عمليات الأونروا المستمرة، وتمويلًا مباشرًا للحكومات المضيفة والسلطة الفلسطينية لتغطية المسؤوليات الجديدة. وينبغي أن يشمل الدعم المالي للأونروا، بما في ذلك استمرار مخصصات الميزانية العادية، مخصصات أساسية لوظائف التسجيل والحماية. وبدون هذه الضمانات، سيظل خطر انقطاع الخدمات، أو الفراغات الإدارية، أو تقويض جوهر الأونروا، مرتفعًا.

107. لدراسة هذه السيناريوهات، ينبغي أن تشمل عملية التشاور الأونروا والسلطة الفلسطينية والدول المضيفة والجهات المانحة وهيئات الأمم المتحدة ذات الصلة. وينبغي أن يتماشى ذلك مع أي عملية متابعة يتفق عليها المؤتمر الدولي رفيع المستوى لتسوية قضية فلسطين سلميًا.

7. الختام

108. على مدى خمسة وسبعين عامًا، قدمت الأونروا خدمات أساسية للاجئين الفلسطينيين. وعلّمت أجيالًا ممن بنوا مسيرتهم المهنية في جميع أنحاء العالم، وآخرين بقوا لخدمة إخوانهم اللاجئين، بمن فيهم موظفو الأونروا الذين عانوا خلال الأشهر الثمانية عشر الماضية من الموت والفقدان والمشقة أثناء تخفيف معاناتهم في غزة. وحافظت على صحة المجتمع، بما في ذلك تقديم الدعم النفسي والاجتماعي لمن يعانون من الصدمات. وقد ثبط التزامها بقيم الأمم المتحدة التطرف، وقدمت مساهمة كبيرة في السلام والاستقرار في منطقة مضطربة.

109. وفي الوقت نفسه، تُقدّر الأونروا أيضًا كرمز لالتزام المجتمع الدولي المستمر بحقوق اللاجئين الفلسطينيين، على الرغم من الفشل في التوصل إلى حل عادل وشامل لقضية فلسطين. وتهدف الهجمات على الأونروا إلى تدمير هذا الرمز، اعتقادًا منها بأن إنهاء الوكالة سينهي هذا الالتزام. إنها جزء من هجوم على الأمم المتحدة نفسها. من الواضح أن الغالبية العظمى من الدول الأعضاء تؤمن بضرورة استمرار هذا الالتزام، وكذلك كيان الأمم المتحدة الذي يجسده.

110. ليس هناك خيار سهل، وبالتأكيد ليس هناك سياق سهل - في ظل التبعات التشغيلية في الأرض الفلسطينية المحتلة لجهود إلغاء الأونروا، والطلبات المتنافسة على تمويل المساعدات الإنسانية والتنموية وإعادة الإعمار. ولكن على هذه الأغلبية من الدول الأعضاء التغلب على التحديات التشغيلية

الحادة المتمثلة في استدامة الخدمات التي يحتاجها لاجئو فلسطين، والحفاظ على الدعم السياسي للأونروا كرمز لالتزامها بحقوقهم.