تعليق تمويل الأونروا:

عقاب جماعي لملايين اللاجئين الفلسطينيين

تقرير حقوقي شباط 2024

أملت **المؤسسة الفلسطينية لحقوق الإنسان (شاهد)** بأن يكون عام 2024 مختلفاً لجهة معالجة التحديات التي يواجهها ما يقارب 6 مليون لاجيء فلسطيني يندرجون تحت ولاية وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل لاجئي فلسطين في الشرق الأدنى (الأونروا) في الأقطار الخمسة لعملها، ولكن الازمة المالية التي تعيشها الاونروا منذ سنوات، والتحديات السياسة المحدقة حول عملها في ظل ربطها بإنهاء قضية اللاجئين الفلسطينيين أو التسوية السياسية تضاعف هذه المعاناة.الآن، ومع تجميد العديد من الدول لمساهماتها في ميزانية الوكالة وفي ظل اكبر ازمة انسانية يعانيها الشعب الفلسطيني، فان الهيئة الدولية ترزح تحت وطأة اجراءات تهدد وجودها واستمرار عملياتها بصورة لم تعهد من قبل.

في 14 كانون الأول من عام 2022 صوتت غالبية الدول الأعضاء في الأمم المتحدة لصالح تمديد ولاية (الأونروا) حتى 30 حزيران 2026 من أجل تقديم الخدمات الأساسية للاجئي فلسطين، تعتبر هذه الوكالة الأممية الشاهد الحي على النكبة كما تشكل الرئة التي يتنفس منها اللاجئ الفلسطيني، إن التصويت الكبير على تمديد الولاية لم ينعكس عملياً على تمكين هذه الوكالة من الإيفاء بالتزماتها تجاه اللاجئين، إذ تشير (شاهد) إلى أن وكالة الأونروا بدأت عام 2023 بديون بقيمة 75 مليون دولار أمريكي مُرحّلة من عام 2022، مما فاقم من التحديات التي يواجهها المجتمع الفلسطيني اللاجئ نتيجة السياسات التقشفية التي تتبعها الوكالة من أجل تخفيض النفقات.

وتبين (شاهد) أن هناك العديد من المحاولات السابقة لتصفية عمل الوكالة في إطار التناغم مع صفقة القرن سابقاً، كما انطلقت حملة إعلامية إسرائيلية موجهة للمطالبة بتصفية (الأونروا) وذلك عام 2018، وتمثل ذلك في تصريحات ومقالات ومناشدات لإغلاق ملف اللاجئين وحق العودة، تزامنا مع إجراءات الولايات المتحدة القاضية بتقليص المساعدات المالية المقدمة لهذه المنظمة الدولية. وتصفية كينونتها القانونية في ضوء الاتهامات التي وجهت لها باعتبارها المشكلة وليست الحل، وإحدى العقبات الأساسية أمام عدم حل الصراع بين الفلسطينيين والإسرائيليين[1].

1 الجزيرة، عدنان أبو عامر، إسرائيل تحث الخطى نحو تصفية الأونروا، 22/1/2018، للمزيد انظر الرابط، https://2u.pw/VwCe7on

شهدت الساحة الدولية العديد من المحاولات التي سعت لإحداث تغيير محتمل في وظيفة الاونروا خلال السنوت الماضية. وأشار تقرير إسرائيلي حديث في نهاية ديسمبر 2023، إلى أن هناك "محاولات من حكومة الاحتلال، لإخراج وكالة الأونروا من قطاع غزة"، في أعقاب الحرب الدائرة حالياً. ويشمل توصيات بأن بتحقيق هذا الهدف على ثلاث مراحل:

- **المرحلة الأولى:** "تكمن في الكشف عبر تقرير شامل عن تعاون مزعوم بين الأونروا وحركة حماس".
- **المرحلة الثانية:** "قد تشمل تقليص عمليات الأونروا في القطاع الفلسطيني، والبحث عن منظمات مختلفة لتقديم خدمات التعليم والرعاية الاجتماعية للفلسطينيين في غزة."
- **المرحلة الثالثة:** عبارة عن "عملية نقل كل مهام وكالة الأونروا إلى الهيئة التي ستحكم غزة بعد انتهاء الحرب."

إن اعلان وزير خارجية الاحتلال الإسرائيلي يسرائيل كاتس[2] أن بلاده ستسعى لمنع وكالة الأونروا من العمل في القطاع بعد انتهاء الحرب، وأنه سيسعى إلى حشد الدعم من الولايات المتحدة، والاتحاد الأوروبي، وأطراف مانحة أخرى رئيسة يثير الريبة اتجاه مواقف العديد من الدول التي أعلنت تعليق تمويلها إلى وكالة الأونروا.

أولاً: الأونروا وولايتها القانونية:

إن الأونروا هي وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل لاجئي فلسطين في الشرق الأدنى. تأسست الأونروا بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 302 في 8 كانون الأول 1949 "لتنفيذ برامج إغاثة وتشغيل مباشرة" للاجئي فلسطين. كما أنه لدى الأونروا تفويض إنساني وتنموي بتقديم المساعدة والحماية للاجئي فلسطين ريثما يتم التوصل إلى حل عادل ودائم لمحنتهم.[3] لقد تطورت مهام ولاية الوكالة على مر السنين، على النحو المنصوص عليه في مختلف قرارات الجمعية العامة، لتمتد إلى توفير خدمات الطوارئ للأشخاص في مناطق عملياتها الخمسة **(من بينهم حوالي مليونين في الضفة الغربية وقطاع غزة)** من الفلسطينيين الذين نزحوا نتيجة العدوان الإسرائيلي عام 1967 والأعمال الاسرائيلية اللاحقة. ونعرض أبرز المهام والأعمال التي تقوم بها الأونروا على الرغم من النقص المزمن في التمويل:

- تساهم الأونروا في تأمين خدمات الحماية الإنسانية لحوالي 5.9 مليون لاجئ فلسطيني (موزعين على الأقاليم الخمسة على الشكل التالي: مسجلين من خلال تقديم الخدمات

[2] حساب وزير خارجية الاحتلال الإسرائيلي يسرائيل كاتس عبر منصة "إكس"، "تويتر" سابقا، وكالات، 2024/1/27.

[3] GENERAL ASSEMBLY RESOLUTION 302 A/RES/302 (IV), https://www.unrwa.org/content/general-assembly-resolution-302

الأساسية، في مجالات التعليم الأساسي والرعاية الصحية الأولية ورعاية الصحة العقلية والإغاثة والخدمات الاجتماعية والقروض الصغيرة والمساعدة الطارئة، بما في ذلك في حالات النزاع المسلح.

- يعيش ثلث اللاجئون الفلسطينيون المسجلون لدى الأونروا، في 58 مخيم معترف به للاجئين في كل من الأردن ولبنان والجمهورية العربية السورية وقطاع غزة والضفة الغربية بما فيها القدس الشرقية بينما يعيش العدد الأكبر منهم في المدن والقرى والتجمعات في المناطق التي يقيمون فيها نتيجة عدم استيعاب المخيمات للأعداد الهائلة من اللاجئين.
- تقدم الأونروا خدمات شمولية في الرعاية الصحية الأولية، سواءً الوقائية أو العلاجية في 140 مركزاً للرعاية الصحية الأولية (في غزة يوجد 22 مركز طبي تابع للأونروا) ويبلغ عدد الزيارات لهذه العيادات أكثر من 7 مليون زيارة سنوياً وتقوم الوكالة بمساعدتهم على الوصول إلى خدمات الرعاية الصحية الثانوية والتخصصية.
- توفر الأونروا التعليم لأكثر من 543,075 طفل وطفلة في أكثر من 706 مدرسة ابتدائية وإعدادية وثانوية في أقاليم عملياتها الخمسة.
- تقدم القروض والخدمات المالية التكميلية للأسر وأصحاب الأعمال الريادية وأصحاب الأعمال الصغيرة. وتم منح 29,000 قرضاً في أربع مناطق غزة، الضفة الغربية، الأردن وسوريا.
- يعمل لدى الأونروا ما يزيد على 30,000 موظف وموظفة من بينهم 13000 في قطاع غزة وحدها، معظمهم من اللاجئين الفلسطينيين أنفسهم.
- يقدم برنامج الإغاثة والخدمات الاجتماعية في الأونروا مجموعة من خدمات الحماية الاجتماعية المباشرة وغير المباشرة. على أساس ربع سنوي، للاجئي فلسطين الأشد فقراً.
- يعيش في قطاع غزة حوالي 2.23 مليون نسمة[4]، منهم أكثر من 1.4 مليون لاجئ مسجل لدى "الأونروا."

[4] مركز الإحصاء الفلسطيني عام 2023

ثانياً: مساهمات الدول في تمويل الأونروا

تحصل الوكالة على الدعم المادي عبر التبرعات الطوعية للدول الأعضاء في الأمم المتحدة. وأكبر المانحين للأونروا هي الولايات المتحدة والمفوضية الأوروبية. كما تقيم الوكالة شراكات مع عدة مؤسسات وشركات، وتعمل بشكل وثيق مع منظمات المجتمع المدني ومؤسسات القطاع الخاص للاستفادة من جميع الخبرات والموارد بشكل فعال. تؤكد التقارير المالية الصادرة عن الاونروا أن "مساهمة حكومات الدول والحكومات الإقليمية والاتحاد الأوروبي والشركاء الحكوميين الآخرين، تمثل 94,9 بالمئة من إجمالي التبرعات عام 2022". وسنعرض أبرز الاستنتاجات من خلال القراءة المالية لهذا العام :

- تعتبر الولايات المتحدة أكبر الحكومات المانحة، حيث وصل إجمالي المساعدات للأونروا خلال 2022 عام إلى 344 مليون دولار يقدر 29.2% من إجمالي موازنتها عام 2022.
- تشكل نسبة مساهمة الدول التي أعلنت تعليق التمويل لوكالة الاونروا 78.72% .
- أكثر من 56 % من الموازنة تقدمها الولايات المتحدة والمانيا والاتحاد الاوروبي، حيث اعتبرت ألمانيا ثاني أكبر الداعمين ب 202 مليون دولار يليها الاتحاد الاوروبي بمساهمة قيمتها 114 مليون دولار .
- بلغت 5.16% من قيمة الموازنة وتتضمن المساهمة المالية والعينية.
- تعتبر السعودية أكبر الداعمين العرب حيث بلغت نسبة مساهمتها 2.29%.

مستند رقم [1]	الدولة	قيمة التبرع مليون $	النسبة %
.1	الولايات المتحدة الامريكية	344	
.2	ألمانيا	202	
.3	الاتحاد الأوروبي	114	
.4	السويد	61	
.5	النرويج	34	
.6	اليابان	30	
.7	فرنسا	29	
.8	سويسرا	25.5	
.9	كندا	23.7	
.10	المملكة المتحدة	21.15	
.11	أستراليا	13.79	
.12	إيطاليا	18,033	
.13	فنلندا	7.8	
.14	رومانيا	0.210	
.15	استونيا	0.90	
.16	نيوزيلندا	0.560	
	المجموع	924.743	%78.72

المستند رقم (2) مساهمات الدول العربية (المصدر)

اسم الدولة العربية	قيمة التبرع للوكالة	النسبة %
المملكة العربية السعودية	27,000,000	2.29%
مجموع المساهمات للدول العربية	61.134.609	5.16%

ثالثاً: الأونروا وأزمة التمويل والقرارات المستجدة

أعلنت وزارة الخارجية الأميركية يوم الجمعة 26-1-2024 أنها "ستعلّق موقتًا" التمويل الجديد لوكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (أونروا) على خلفية اتهام السلطات الإسرائيلية لبعض موظفي الوكالة الأممية بالضلوع في الهجوم الذي شنته حركة حماس على مستوطنات إسرائيلية في 7 تشرين الأول. كما انضمت 15 دولة لقائمة الدول التي أعلنت "تعليق" المساعدات أيضاً وهي (كندا وأستراليا وإيطاليا والمملكة المتحدة وفنلندا وهولندا وألمانيا وفرنسا واليابان والنمسا وسويسرا ورومانيا واستونيا ونيوزيلندا والسويد).

تؤكد (شاهد) أن الأونروا تواجه نقصاً مزمناً في التمويل منذ سنوات، فقد بدأت الوكالة عام (2023) بديون بقيمة 75 مليون دولار مُرحّلة من عام 2022؛ حيث وجّه فيليب لازاريني المفوّض العام لوكالة (أونروا) نداءً لجمع 1.6 مليار دولار من المجتمع الدولي لتغطية نفقات برامج الوكالة للعام 2023. ولقد أثر نقص التمويل بشدة على جودة بعض خدمات الأونروا منها فصول دراسية أكبر وأكثر اكتظاظا وزيادة الاعتماد على عمال المياومة (بما في ذلك الخدمات الأساسية مثل التعليم والصحة)، والأصول المستنفدة، وعدم القدرة على التوسع في برامج المساعدات النقدية.

وفي الثاني من حزيران 2023 دق المفوض العام لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل لاجئي فلسطين في الشرق الأدنى (الأونروا) فيليب لازاريني ناقوس الخطر بشأن أزمة التمويل المتفاقمة للوكالة. وقد ظهر ذلك واضحاً في كلمته أمام مؤتمر إعلان التعهدات للأونروا لهذا العام في نيويورك، والذي عقد بدعوة من رئيس الجمعية العامة، عندما حذر المفوض العام لازاريني من خطر انهيار الوكالة.[5]

[5] الأونروا: التعهدات في مؤتمر التمويل غير كافية لتغطية الاحتياجات المالية للأونروا بعد أيلول؛ لقراءة المزيد قم بزيارة الرابط التالي: https://2u.pw/wHSJKey

وكانت (شاهد) وعلى مدار السنوات الماضية ترقب بقلق شديد ترحيل العجز المالي من عام لآخر، إذ بات هذا الأمر ظاهرة مقلقة تثقل الموازنة وتؤثر على جودة الخدمات. وقد بلغ العجز المرحل من عام 2022 الى عام 2023 حوالي 80 مليون دولار مقارنة مع 60 مليون عام 2021 ونحو 65 مليون عام 2020، ما جعل الاونروا بموازنة ناقصة تبقي العجز سيفاً مسلطاً فوق رقاب اللاجئين، رغم أن موازنة العام الماضي شهدت زيادة اسمية مقارنة بأعوام سبقت، الأمر الذي يؤكد من جديد بأن زيادة الموازنة امر لا يساوي شيئا إن لم ينعكس ايجابا على واقع الخدمات وعلى الواقع المعيشي للاجئين الفلسطينيين.

رابعاً: تمويل الاونروا أزمة قديمة تتجدد

بدأت الأونروا عام 2018 بعجز إجمالي في الموازنة بلغ 146 مليون دولار. وقد تفاقم الوضع بشكل كبير جراء سحب التمويل من أكبر جهة مانحة للأونروا، الأمر الذي وضع الوكالة في أزمة مالية غير مسبوقة وهدد بالخطر عمليات الأونروا في جميع الأقاليم الخمسة. وبفضل دعم إضافي لافت من العديد من المانحين التقليديين والجدد، وبسبب إطلاق حملة التبرع العالمية " #الكرامة_لا_تقدر_بثمن"، استطاعت الأونروا حشد تبرعات إضافية وتمكنت من تقليص العجز من 446 مليون دولار في بداية العام إلى 64 مليون دولار في أواخر أيلول 2018.

إن تأثيرما يسمى صفقة القرن وتبعات المؤتمر الاقتصادي والإجراءات الأمريكية خاصة بعد صدور قرار أميركي بتقليص 65 مليون دولار من حصتها المالية المقدمة للأونروا جعلها تطلق أكثر من نداء استغاثة من أجل استمرار عملها وتقديم خدماتها الى اللاجئين الفلسطينيين.

دعا رئيس الوزراء الإسرائيلي بنيامين نتنياهو إلى وضع اللاجئين الفلسطينيين تحت مفوضية شؤون اللاجئين في الأمم المتحدة وإنهاء وجود الأونروا؛ إذ اعتبرها تعمل لصالح الفلسطينيين وتخلّد قضية اللاجئين[6].

[6] الشرق الاوسط، نتنياهو وجّه الجيش بدراسة توزيع المساعدات في غزة بدلاً من «الأونروا»، https://2u.pw/XUyhtTZ

خامساً: تعليق التمويل كسياسة عقاب جماعي

تشكل الأونروا شريان حياة لـ 5.9 مليون لاجئ فلسطيني في جميع مناطق عمل الوكالة ، 1.4 مليون منهم يعيشون في قطاع غزة في ظل استهداف القطاع من آلة الحرب الإسرائيلية التي أوقعت ما يقارب من 100 ألف بين قتيل وجريح. كما أفاد مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، بأن عدد النازحين في قطاع غزة ارتفع إلى 1.8 مليون شخص، أي ما يعادل نحو 80% من سكان القطاع. وعليه فإن قرار تعليق التمويل يشكل دعم ضمني لموقف الحكومة الإسرائيلية والهجوم العنيف الذي تقوده في القطاع الذي يضاعف من معاناة السكان واللاجئين.

وتبين المؤسسة الفلسطينية لحقوق الإنسان (شاهد) أن سرعة رد فعل الدول المانحة جاءت بالتزامن مع صدور أمر محكمة العدل الدولية "بقبول" وقوع إبادة جماعية في غزة، ودعوتها لضمان تقديم المساعدات الإنسانية للفلسطينيين العالقين في قطاع غزة.

تؤكد (شاهد) أنه لا يمكن دعم الحاجة الملحة لمزيد من التدابير الإنسانية من ناحية، وقطع الأموال عن الأونروا التي تقدم هذه المساعدات لان وقف التمويل يتعارض مع ما طلبته محكمة العدل. ويؤدي في نهاية المطاف إلى تعزيز فكرة طرد الفلسطينيين من غزة.

وترى (شاهد) أن العقاب الجماعي الذي يعرف بأنه يتمثل في عقاب عائلات ومجتمعات وأحياء وقرى ومدن بأكملها بسبب فعل قام به فرد أو أفراد قلائل نراه اليوم في قطاع غزة من خلال تعليق التمويل. وتؤكد (شاهد) أن العقاب الجماعي محظور حسب القانون الدولي، ولقد ورد حظر العقوبات الجماعية في لائحة لاهاي لعام 1907، وفي اتفاقيتي جنيف الثالثة والرابعة لعام 1949[7] وقد أُقرّ هذا الحظر كضمانة أساسية لجميع المدنيين والأشخاص العاجزين عن القتال في البروتوكولين الإضافيين الأول والثاني . وقد صنُف فرض "العقوبات الجماعية" كجريمة حرب في تقرير لجنة المسؤوليات التي شكّلت بعد الحرب العالمية الأولى . (مصدر هذا الكلام)

[7] لائحة لاهاي، المادة 50؛ اتفاقية جنيف الثالثة، المادة 87، الفقرة الثالثة ؛ اتفاقية جنيف الرابعة، المادة 33، الفقرة الأولى .

سادساً: انعكاس تعليق التمويل على اللاجئين في الأقطار الخمسة

- وقف أو تعليق تمويل الأونروا هو بمثابة عقاب جماعي للاجئين الفلسطينيين وسيودي إلى وقف خدماتها وحرمان حوالي 6 مليون لاجئ فلسطيني من حقهم في الطبابة والتعليم والإغاثة والسكن اللائق وتحسين البنية التحتية في المخيمات.
- تعليق التمويل سيلقي بأعباء كبيرة على الدول المضيفة والتي تعاني أصلا من أزمات مالية واقتصادية متفاقمة.
- وقف التمويل سيؤدي إلى زيادة نسبة الفقر والبطالة وسط اللاجئين وما لذلك من انعكاس سلبي على بنية المجتمع الفلسطيني الإقتصادية والإجتماعية. الأمر الذي قد يولد اضطرابات وتوترات اجتماعية وسياسية.
- وقف أو تعليق التمويل سيؤدي إلى تفريغ الأونروا من مضمونها العملي.

سابعاً: الخلاصات والتوصيات

الخلاصات:

تتعرض وكالة (الأونروا) لاستهداف مباشر وواضح المعالم منذ سنوات رغم أهمية دورها الذي ذكرناه فإن أهم الخلاصات تتمثل بالتالي:

1- الأونروا لها تفويض إنساني وتنموي بتقديم الخدمات الأساسية للاجئيين الفلسطينيين البالغ عددهم 5.9 مليون لاجئ فلسطيني مسجلين لديها ريثما يتم التوصل إلى حل عادل ودائم مرتبط بحقوقهم الاساسية في العودة إلى ديارهم التي هجروا منها والتعويض.

2- تعليق التمويل له إنعكاسات جوهرية تتعلق بواقع اللاجئين الفلسطينيين في كافة اماكن تواجدهم تشمل التعليم والصحة والاغاثة وزيادة نسبة الفقر المدقع مما يؤثر على بنية المجتمع الفلسطيني الإقتصادية والإجتماعية واضافة اعباء على الدول المضيفة.

3- إن العقاب الجماعي الذي شمل ملايين اللاجئين بسبب فعل قد يكون ارتكبه فرد أو أفراد قلائل من خلال تعليق التمويل للأونروا ، محظور حسب القانون الدولي وقد صُنف فرض "العقوبات الجماعية" كجريمة حرب.

4- هناك ممارسات دولية للحدّ من دور ووجود وتأثير الأونروا في قضية اللاجئين بشتى الوسائل السياسية والاقتصادية والقانونية ولإفراغ الأونروا من مضمونها القانوني الذي نصّت عليه القرارات الأممية والذي يهدف إلى عودة اللاجئين إلى ديارهم التي هجروا منها .

5- الأونروا تواجه نقصاً مزمناً في التمويل منذ سنوات، وهذا يترجم بقيمة الديون والعجز المالي التي ترحل من عام إلى آخر ووجود فصول دراسية أكبر واكثر اكتظاظا وزيادة الاعتماد على عمال المياومة (بما في ذلك

الخدمات الأساسية مثل التعليم والصحة)، والأصول المستنفدة، وعدم القدرة على التوسع في برامج المساعدات النقدية.

6- إن تعليق التمويل من قبل الدول المانحة، يتزامن مع قرار محكمة العدل الدولية الذي أثار استياء إسرائيل، مما يعتبر رد فعل واضح من هذه الدول لصالح إسرائيل.

7- إن مساهمات الدول العربية المادية والعينية ليست على قدر الحاجة الملحة للاونروا وليست على قدر إمكانياتها والتي تتطلب تدخلاً جدياً من هذه الدول عبر رفع مساهماتها للوكالة والحفاظ عليها .

التوصيات:

تعتبر (شاهد) بأن الاونروا هي التجلي القانوني والشرعي لمسؤولية المجتمع الدولي تجاه الشعب الفلسطيني والشاهد الحي على الجرائم الإسرائيلية بحق الشعب الفلسطيني. وقد كرست الأمم المتحدة الأونروا لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين، فلا يمكن الاستغناء عنها لأسباب جوهرية تعنى بالقضية الفلسطينية ككل. وفي هذا السياق تطالب (شاهد) بما يلي:

1. دعوة الدول المانحة التي علقت تمويلها أن تقف أمام مسؤولياتها تجاه اللاجئين الفلسطينيين، وأن تضع استراتيجية لإنهاء أزمة التمويل التي تعاني منها الأونروا بشكل دائم والى التنبه الى ان اجراءات كهذه وفي هذا التوقيت بالذات قد ترقى الى مستوى المشاركة في جريمة الابادة التي يتعرض لها سكان القطاع.
2. لا بد من وضع نظام أساسي للوكالة يحدد وظيفتها وعلاقاتها الهيكلية بهيئات الأمم المتحدة، مما يؤدي إلى وضع حد للعجز الدوري في ميزانيتها.
3. العمل على جعل ميزانية الأونروا مرتبطة ارتباطاً مباشراً بالجمعية العامة للامم المتحدة لتأمين الاستدامة المالية.
4. ضرورة توفير الحماية القانونية للمنشآت والممتلكات التابعة لوكالة الاونروا .
5. عقد اجتماع عاجل للجنة الاستشارية لوكالة الأونروا ووضعها في أعقاب التحديات التي تواجه عمل الوكالة في ظل المستجدات الحالية.
6. تفعيل الدور الدبلوماسي الفلسطيني وتكريس جميع الجهود من أجل الحفاظ على استمرار وكالة الأونروا
7. دعوة الدول العربية والاسلامية الى زيادة مساهماتها المالية في صندوقي المشاريع ونداءات الطوارئ المختلفة.