

**الأونروا:**

**وكالة للإغاثة والتشغيل ..**

**أم وكالة تنمية إقليمية للموامة والتوطين**



المركز الفلسطيني للتوثيق والمعلومات

«ملف»

## الأونروا: وكالة للإغاثة والتشغيل .. أم وكالة تنمية إقليمية للمواءمة والتوطين

فتحي الكليب

- I - مستقبل وكالة الغوث في ضوء تخفيض الخدمات.  
II - واقع التخفيضات ونتائجها.. اللاجئون في لبنان نموذجاً.

سلسلة «كراسات ملف»

العدد التاسع - آب (أغسطس) ٢٠١٦



## المحتويات

٧	■ قبل القراءة .....
٩	■ I - مستقبل وكالة الغوث في ضوء تخفيض الخدمات .....
١١	• مقدمة .....
١٣	• النشأة والتعريف .....
١٧	• مسيرة الأونروا .....
٢٠	• موازنة الوكالة .....
٢٦	• عجز الموازنة .. أسباب دوافع .....
٣٤	• إستراتيجيات الأونروا ووضع اللاجئين القانونية ..
٣٧	• مؤشرات مقلقة .....
٤١	• إستراتيجيات الأونروا وإنعكاسها على الخدمات .....
٤٧	■ II - واقع التخفيضات ونتائجها .. اللاجئين في لبنان نموذجاً ..
٤٩	• تخفيض الخدمات .....
٥٤	• التعليم: إكتساب المعرفة والمهارات .....
٦٠	• الصحة: حياة مديدة وصحية .....
٧١	• الإغاثة والخدمات الاجتماعية .....
٧٧	• مشكلة إعادة إعمار مخيم نهر البارد .....



## قبل القراءة..

■ مع صدور كراس: «الأونروا: وكالة للإغاثة والتشغيل.. أم وكالة تنمية إقليمية للمواعة والتوطين»، نواصل إصدارات سلسلة «كراسات ملف»، التي - حتى الآن - تناولت العناوين التالية:

- ١ - قراءات في مشروع دستور دولة فلسطين.
- ٢ - جدار الضم والفصل العنصري.
- ٣ - قراءة في وثيقة جنيف - البحر الميت.
- ٤ - قراءة في الحكومات الفلسطينية.
- ٥ - اللاجئين الفلسطينيون وحق العودة.
- ٦ - فلسطين في الأمم المتحدة.
- ٧ - المشروع الفلسطيني - العربي إلى مجلس الأمن.
- ٨ - في حال الدولة المدنية.

■ يضم هذا الكراس دراستين من إعداد الباحث فتحي الكليب، الأولى بعنوان: «مستقبل وكالة الغوث في ضوء تخفيض الخدمات»، تتناول على خلفية نشأة وكالة الغوث بوظائفها ومسارها على إمتداد العقود الماضية، المسألة المركزية المتمحورة حول تخفيضات الموازنة التي شملت جميع الخدمات الصحية والتربوية والاجتماعية والإغاثية، ما يؤشر إلى مخطط تحويل وكالة الغوث من دورها الحالي المتمثل بالإغاثة والتشغيل للفلسطينيين، إلى وكالة تنمية إقليمية بمرجعية الدول المضيفة والسلطة الفلسطينية. علماً أن التدقيق العلمي في موازنات الوكالة

يشير - قياساً على زيادة الكتلة السكانية واحتياجاتها - إلى خفض فعلي للموازنات التي يفترض أن تغطي برامجها الأصلية التي أنشئت من أجلها، في الوقت الذي تتسع فيه مساحة البرامج الأخرى التي لا يخفى إندراجها في مخطط آخر يقود في حال إستمراره، وبالنتيجة، إلى تغيير حقيقي في وظائف الوكالة، وبما يهدد موقعها كمؤسسة ينبغي أن تواصل الإضطلاع بمسؤولياتها إلى أن تُحل قضية اللاجئين بتطبيق القرار ١٩٤ الذي يكفل حق العودة إلى الديار والممتلكات.

■ «واقع التخفيضات ونتائجها.. اللاجئين في لبنان نموذجاً» هي الدراسة الثانية التي يضمها الكراس، ومدخلها تسليط الضوء على الأوضاع المعيشية الصعبة للاجئين الفلسطينيين في لبنان، حيث يؤدي تخفيض خدمات الوكالة إلى نتائج كارثية، سيّما في ضوء نكوص الأونروا عن التعهدات والالتزامات التي قطعتها. وهو ما يبدو واضحاً من خلال إستعراض واقع الخدمات في قطاعات التربية والصحة والإغاثة والخدمات الإجتماعية، التي لن تكون الأخيرة، بل يجري التخطيط لكي تكون فاتحة لسلسلة من التخفيضات الإضافية، التي قد تمس برامج بأكملها، ما سيتسبب بمزيد من التردّي للشروط المعيشية على خلفية إفتقاد اللاجئ الفلسطيني في لبنان إلى عدد من الحقوق المدنية الأساسية بحكم تشريعات البلد.

■ يُعني هذا الكراس، عديد الأبحاث والمساهمات التي تقدمت بها إصدارات «المركز الفلسطيني للتوثيق والمعلومات» (ملف)، لا سيما في سلسلة كتب «الطريق إلى الإستقلال» التي ندعو إلى العودة إليها، لتعميق الإطلاع على كل ما يحيط بقضية اللاجئين الفلسطينيين وحركتهم الجماهيرية المناضلة ■

**المركز الفلسطيني للتوثيق والمعلومات (ملف)**



**I - مستقبل وكالة الغوث  
في ضوء تخفيض الخدمات**



(١)

## مقدمة

١- رغم الأوضاع المعيشية الصعبة التي يعيشها الفلسطينيون في لبنان والتي تترجمها أرقام المؤسسات المحلية والدولية، وأرقام وكالة الغوث حول سوء الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية المترافقة مع إستمرار الحرمان من الحقوق الإنسانية وبخاصة حق العمل، وما يصاحبها من إرتفاع في معدلات البطالة، أعلنت وكالة الغوث (الوكالة أو الأونروا) مؤخراً مجموعة من التدابير التقشفية أدت إلى تخفيض شمل جميع الخدمات الصحية والتربوية والإغاثية، ما دفع باللاجئين الفلسطينيين، خاصة المقيمين منهم في لبنان، إلى تنظيم سلسلة من التحركات الشعبية الرافضة لهذه الإجراءات.

تظهر مراجعة موازنات الوكالة السنوية منذ لحظة تأسيسها وحتى اليوم، أن العجز في الموازنة كان سمة ملازمة لعمل الاونروا؛ غير أن هذا العجز المالي كان يجد طريقه إلى الحل، سواء عبر إجراءات داخلية على مستوى الموازنة قلّصت ما أمكن اللجوء إلى إجراءات قاسية تلحق أضرار كبيرة بمصالح اللاجئين، أو من خلال حث بعض الدول على زيادة مساهماتها المالية، أو حتى فتح قنوات ومصادر تمويل جديدة. وبالتالي لم يكن اللاجئون يشعرون بقسوة تداعيات إجراءات الوكالة، ربما لوجود بدائل كانت متوفرة في أوقات سابقة، خاصة مؤسسات م.ت.ف والفصائل الفلسطينية. والأهم من ذلك، أن مشكلات الاونروا المالية كانت محصورة في الإطار المالي التقني بعيداً عن التداخلات السياسية، في ظل توفر الإدراك السياسي لدى الدول المانحة لأهمية الحفاظ على وجود الوكالة وعلى إستمرار دورها دون زجها بشكل واسع، وأكثر مما يتحمله

وضع اللاجئين، في مشاريع سياسية على علاقة بعملية التسوية ذات المنحى الهابط، كما هو الحال اليوم.

إن التحركات المطلوبة المختلفة التي ينظمها اللاجئون في المخيمات ليست وحسب، ردة فعل على إجراءات وتدابير سبق للأونروا أن إتخذتها أمام كل تطور سياسي متعلق بعملية التسوية عندما كانت بعض الدول المانحة تمارس الابتزاز السياسي في تعاطيها مع الشعب الفلسطيني، بل تعبر أيضاً عن تنامي الإدراك لواقع مستجد، وهو: أن سياسة تخفيض الخدمات اليوم باتت تقتزن - أكثر من أي وقت مضى - بسيناريوهات تضع أكثر من علامة سؤال على دور ومستقبل وكالة الغوث، التي تعتبر - خاصة في بلدان الشتات - «القطاع العام» للاجئين الذين يعتمدون عليها كمصدر رئيسي لتقديم الخدمات ■

٢- منذ لحظة التأسيس الأولى، إختلفت الأطراف المعنية في نظرتها إلى وكالة الغوث والأدوار المطلوبة منها: فمنهم من إعتبرها أداة لتوفير عوامل الإستقرار الإجتماعي للاجئين، وطمأنتهم إلى عدم تخلي المجتمع الدولي عنهم، وذلك بهدف إمتصاص حدة التوتر السياسي المخيم على أجوائهم. كما نظروا إليها باعتبارها أداة لتخفيف أعباء الإغاثة عن الدول العربية المضيفة وإحتواء أي خطر قد يشكله هؤلاء اللاجئون على الإستقرار السياسي لهذه الدول. هذا ما يتم تأكيده حتى اليوم من قبل المفوضين العامين الذين دائماً ما يعتبرون أن وكالة الغوث «تلعب دوراً حيوياً في توفير الإستقرار وفي الدفاع عن إحترام حقوق مجتمع هش (fragile community)، في وقت يواجه الشرق الأوسط فيه تزايداً في التطرف»<sup>(١)</sup>.

---

(١) خطاب المفوض العام لوكالة الغوث أمام إجتماع اللجنة الاستشارية في ٢٠١٥/١١/١٨ - «الموقع الإلكتروني لوكالة الغوث»: (www.unrwa.org).

وبالمقابل، فإن الدول العربية واللاجئين نظروا إلى الوكالة باعتبارها تجسد إقرار المجتمع الدولي بمسؤوليته عما لحق باللاجئين من مأس بعد تهجيرهم من بلادهم. علماً أن اللاجئين أدركوا في وقت مبكر الإستهدافات الأمريكية والغربية من وراء حماسهم لإنشاء وكالة الغوث، بما في ذلك هدف التوطين، لكنهم - رغم ذلك - لم يكونوا في موقع إدارة الظهر لخدمات الوكالة، لحاجتهم إليها، فتداعيات اللجوء كانت أكبر من أن يتحملها مجتمع تم القضاء عليه بقوة العدوان الغاشم الذي شنته في أربع جهات الأرض.

لذلك كانت نظرة اللاجئين إلى الأونروا، أنه ورغم كل المحاذير والإستهدافات الغربية ومآربها التوطينية من وراء التأسيس، إلا أن بإمكانهم الإستفادة من الخدمات المقدمة. وهذا ما حصل بالفعل، حيث شكلت الوكالة الاداة التي من خلالها تمكّن اللاجئين من إعادة ترميم أوضاعهم المعيشية، تمهيداً للإنتقال مجدداً في الحياة والعمل الوطني من خلال الإستفادة من تقديرات التعليم والصحة وغيرها من الخدمات، التي شكلت ومازالت تشكل سياق الأمن الاجتماعي بالنسبة للاجئين ■

(٢)

## النشأة والتعريف

١ - جاء تأسيس وكالة الغوث على خلفية التداعيات الكارثية لنكبة العام ١٩٤٨، وما ولّدت من فظائع إنسانية نتيجة الأعمال الإرهابية التي إرتكبتها مختلف تشكيلات الحركة الصهيونية بحق الشعب الفلسطيني، والتي أدت إلى عمليات «تطهير عرقي» طالت عشرات الآلاف في المناطق التي أقيمت عليها دولة إسرائيل، كما قادت إلى تهجير ما يزيد عن ثلاثة أرباع مليون مواطن فلسطيني توزعوا في تلك الفترة على الدول المحيطة بفلسطين (لبنان، سوريا، الاردن)، إلى جانب القسم غير المحتل من فلسطين في الضفة الغربية وقطاع

غزة.. هذه التدايعات دفعت بالمجتمع الدولي، الذي وقف عاجزاً عن وضع حد لمسلسل الإرهاب الصهيوني، إلى البحث عن حلول شكلت بنظره «أفضل الممكن»، فصدر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة القرار ١٩٤ الذي رفضته إسرائيل. لذلك جاء نص القرار ٣٠٢ بتأسيس الاونروا مستنداً إلى الفقرة ١١ من القرار ١٩٤، وباعتبار وكالة الغوث ترتيباً مؤقتاً ريثما يتم تطبيق القرار المذكور.

جاء في نص القرار الرقم ٣٠٢ (١٩٤٩/١٢/٨) إعراف الأمم المتحدة « بأنه من الضروري إستمرار المساعدة لإغاثة اللاجئين الفلسطينيين، بغية تلاقي أحوال المجاعة والبؤس بينهم، ودعم السلام والإستقرار، مع عدم الإخلال بأحكام الفقرة ١١ من قرار الجمعية العامة الرقم ١٩٤ (الدورة ٣) الصادر في ١١/١٢/١٩٤٨، وتتعترف أيضاً بضرورة إتخاذ إجراءات فعالة، في أقرب وقت، بغية إنهاء المساعدة الدولية للإغاثة»<sup>(١)</sup>.

ورغم إختلاف الرؤى وتباعدها بين الأطراف المعنية بتشكيل وكالة الغوث (الولايات المتحدة والدول الغربية، الدول العربية، واللاجئون الفلسطينيون)، فقد تم حصر إطار عمل الاونروا وعلاقتها بالدول المعنية، بما يلي:

أ) التعاون مع الحكومات المحلية في قضايا الإغاثة المباشرة وبرامج التشغيل، بحسب توصيات بعثة المسح الاقتصادية.

ب) التشاور مع الحكومات المهتمة في الشرق الأدنى، بشأن التدابير التي تتخذها هذه الحكومات تمهيدا للوقت الذي تصبح فيه المساعدة الدولية للإغاثة ولمشاريع الأعمال غير متوفرة.

ويطلب من الأمين العام للأمم المتحدة تعيين المفوض العام للوكالة بالتشاور

---

(١) راجع نص القرار ٣٠٢ بتاريخ ١٩٤٨/١٢/٨. «الموقع الإلكتروني لوكالة الغوث» - مصدر سابق.

مع الحكومات الممثلة في اللجنة الإستشارية باعتباره الموظف التنفيذي المسؤول أمام الجمعية العامة. وهو يختار موظفيه ويعيّنهم وفقاً للترتيبات العامة التي تُعتمد بالإتفاق مع الأمين العام للأمم المتحدة، وأن يضع بالتشاور مع الأخير واللجنة الإستشارية لشؤون الإدارة والميزانية، نظاماً مالياً للوكالة، وأن يقوم بالتشاور مع اللجنة الإستشارية، بتوزيع المبالغ المتوفرة بين الإغاثة المباشرة ومشاريع العمل.

ومنذ العام ١٩٥٠، تاريخ بدء الوكالة أعمالها، تعاقب على إدارة وكالة الغوث أربعة عشر مفوضاً عاماً<sup>(١)</sup> يمثلون ثماني جنسيات تتقدمهم الولايات المتحدة: ٦ مرات؛ إيطاليا: مرتان؛ ومرة واحدة لكل من: كندا، الدانمارك، السويد، تركيا، بريطانيا، وسويسرا ■

٢- إنطلاقاً من نص قرار تأسيس الاونروا، يمكننا إستخلاص التعريف التالي: «إن وكالة الغوث مؤسسة دولية مؤقتة تُعنى بتقديم المساعدات للاجئين الفلسطينيين حصراً، بسبب ما حلّ بهم جراء إقتلاعهم من بلادهم وتشريدهم في مختلف بقاع الأرض». وهي بذلك تختلف عن بقية وكالات الأمم المتحدة، خاصة تلك المعنية بحالات اللجوء. فالأونروا تقدم خدمات المساعدة والحماية لأكبر مجموعة من اللاجئين في العالم، وتعمل بشكل حصري وتفردى ومختلف عن بقية

(١) ١- هوارد كينيدي: ١٩٥٠/٥/١ - ١٩٥١/٦/٣٠ (كندا)، ٢- جون بلاندفورد: ١٩٥١/٧/١ - ١٩٥٣/٣/٧ (أمريكا)، ٣- هنري لايبويس: ١٩٥٤/١/١٥ - ١٩٥٨/٦/١٥ (أمريكا)، ٤- د. جون ديفيس: ١٩٥٩/٢/١٥ - ١٩٦٣/١٢/٣١ (أمريكا)، ٥- لورنس مايكلور: ١٩٦٤/١/١ - ١٩٧١/٥/١٤ (أمريكا)، ٦- جون رينيه: ١٩٧١/٥/١٥ - ١٩٧٧/٣/٣١ (بريطانيا)، ٧- توماس ماكلهيني: ١٩٧٧/٤/١ - ١٩٧٩/٤/١٥ (أمريكا)، ٨- أولوف ريديبك: ١٩٧٩/٧/٩ - ١٩٨٥/١٠/٣١ (السويد)، ٩- جيورجيو جياكوميللي: ١٩٨٥/١١/١ - ١٩٩١/٢/٢٨ (إيطاليا)، ١٠- إيلتر توركمان: ١٩٩١/٣/١ - ١٩٩٦/٢/٢٩ (تركيا)، ١١- بيتر هانسن: ١٩٩٦/٣/١ - ٢٠٠٥/٣/٣١ (الدانمرك)، ١٢- كارين أبو زيد: ٢٠٠٥/٦/٢٨ - ٢٠١٠/١/١٨ (أمريكا)، ١٣- فيليبو غراندي: ٢٠١٠/١/١٩ - ٢٠١٤/٣/٢٩ (إيطاليا)، ١٤- بيبير كرينبول: ٢٠١٤/٣/٣٠ - إلى الآن (سويسرا).

المنظمات سواء الإقليمية أو الدولية التي تمارس نشاطها وتقدم خدماتها وبرامجها من خلال وكالات أخرى أو عبر الدول المضيفة، حيث تقوم وكالة الغوث بتخصيص برامجها وتقديم خدماتها بشكل مباشر ودون أي وساطة من خارجها.

ويحدد إطار عمل الاونروا في تقديم خدمات التعليم والصحة والإغاثة والخدمات الاجتماعية والقروض الصغيرة وإنشاء وترميم وتحسين البنية التحتية للمخيمات وتقديم المساعدات الطارئة. ومؤخراً تم إدخال عنوان حماية حقوق الإنسان وفقاً لمحددات أهداف التنمية البشرية. وتتجاوز صلاحيات وإختصاصات الأونروا مع إحتياجات اللاجئين الفلسطينيين لغاية الوقت الذي يتم فيه التوصل إلى حل دائم وعادل لقضية اللاجئين. وتعتبر الأونروا من أكبر برامج الأمم المتحدة<sup>(١)</sup> ■

٣- أما بشأن **الولاية القانونية لوكالة الغوث**، فيمكن العثور على الكثير من التعابير في وثائق الاونروا التي تدل على **ولايتها المؤقتة** والإطار العام لعملها. هذا مع الإشارة إلى تطور وظائف هذه الولاية لجهة إدخال برامج وأنشطة جديدة لم يُنص عليها صراحة في قرار التأسيس، بل جاءت إستجابة لحاجات ومتغيرات سياسية وإقتصادية وإجتماعية.. وتعتبر الجمعية العامة للأمم المتحدة هي الجهة المعنية في كل ما له علاقة بوكالة الغوث، سواء لجهة تجديد ولايتها أو المصادقة على تحديد أوجه الصرف على برامج عملها.

وإنطلاقاً من تقديرات الأمين العام بضرورة الإبقاء على الاونروا في ظل غياب إمكانية حل قضية اللاجئين الفلسطينيين، عملت الجمعية العامة بشكل متكرر على تجديد ولاية الاونروا، كان آخرها تمديد عملها لغاية ٣٠ حزيران

---

(١) «الخطة المتوسطة الأجل للوكالة ٢٠١٠ - ٢٠١٥» - المكتب الاعلامي - «الموقع الالكتروني لوكالة الغوث» - مصدر سابق .



(يونيو) ٢٠١٧<sup>(١)</sup>. لكن هذا لم ولا يمنع التجاذبات والتداخلات السياسية التي تؤثر على أداء الاونروا لوظائفها، وقد تنعكس عليها من حيث ولايتها أو تأديتها لبرامج عملها. وهو أمر لم ينكره المفوض العام بقوله: «لا يوجد أحد غافل عن حقيقة أن عمليات الاونروا تتم في بيئة مسيئة ومُستقطبة بشكل كبير. وعلى أية حال، فإنني مقتنع للغاية بأن مهام الولاية محمية بشكل جيد في الجمعية العامة للأمم المتحدة ومن خلال دعم أعضاء اللجنة الاستشارية .. ومع ذلك، فإن تجاهل التحديات المالية التي تواجه الوكالة تعد إستراتيجية عالية الخطورة، ولن تقود إلا إلى إضعاف مهام ولايتها ونوعية الخدمات التي تقدمها»<sup>(٢)</sup> ■

### (٣)

## مسيرة الأونروا

١- خلال مدة طويلة زادت عن ستة عقود، نجحت الاونروا في أداء مهمتها بتقديم خدمات شبه حكومية ومنتظمة للاجئين شملت ثلاثة أقطار عربية بالإضافة إلى الضفة الغربية وقطاع غزة. وخلال هذه السنوات كانت خدمات الاونروا تتأرجح صعوداً وهبوطاً متأثرة بالكثير من الأزمات التي عصفت بها، لكنها استطاعت تجاوزها والتغلب عليها، حتى بداية ثمانينيات ق.٢٠ وصولاً إلى العام ١٩٩٣، تاريخ بدء التدابير التقشفية الأكثر خطورة على صعيد تردي الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية للاجئين الفلسطينيين، بما عكسته هذه التدابير من نية حقيقية لخروج المجتمع الدولي عن واجباته والتزاماته تجاه اللاجئين الفلسطينيين وقضيتهم.

(١) «الموقع الالكتروني لوكالة الغوث» - مصدر سابق .

(٢) خطاب المفوض العام لأونروا بيبير كرينبول في إجتماع اللجنة الاستشارية في ٢٠١٥/١١/١٨

- «الموقع الالكتروني لوكالة الغوث» - مصدر سابق.

إن ما يحدث اليوم من تغييرات على مستوى الهياكل الإدارية والتنظيمية والإستراتيجيات المختلفة لوكالة الغوث، وما يرافقها من تخفيض للخدمات تطال كل مناطق عمليات الوكالة تجعلنا على يقين بأن كل ما يحصل يعود بنشأته وأسبابه ومراميهِ إلى جذر وهدف واحد، وهو تسييس الاونروا ودفعها لإتخاذ سياسات خارج غطاء التفويض الممنوح لها من الأمم المتحدة والمحدد بـ «إغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين». ونظراً لتأثر البرامج والخدمات بحجم الموازنة، زيادةً أو نقصاناً، فمن الضرورة إلقاء نظرة على الموازنة العامة لوكالة الغوث ومشكلة العجز المالي الذي تعرضت له خلال سنوات عملها، كي نحدد الأسباب الحقيقية التي تقف وراء هذا العجز، وإنعكاس ذلك على الخدمات نوعاً وكماً ■

٢- تشير الفقرة ٥/٩ من المادة التاسعة للأنظمة المالية لوكالة الغوث إلى: «أن الموازنة العامة وبعد مراجعتها من قبل الجمعية العامة تمنح المفوض العام صلاحية تحمّل الإلتزامات وإجراء التوزيعات للأغراض الملحوظة في تلك الميزانية بالمقدار الذي تتيحه التبرعات التي تم إستلامها فعلاً أو الأموال المتوافرة حقاً. ويمكن للمفوض العام أن يتحمل إلتزامات إضافية مقابل تبرعات سبق التعهد بها لمشاريع معينة»<sup>(١)</sup>.

تبعا لذلك، تنتزع الموازنة العامة للوكالة على قسمين: الأول متعلق بالتبرعات (نقدية وعينية)؛ أما الثاني فهو متعلق بالبرامج العادية وملحقاتها. وتبدأ دورة الموازنة بمراجعة تجري في الإجتماع السنوي للهيئة الإدارية العليا لوكالة الغوث، المخصصة لمناقشة التبرعات المقدمة أو المتعهد بها، وإقتراح النفقات بناء عليها. بعد ذلك، يرفع تقرير الهيئة الإدارية إلى اللجنة الإستشارية لشؤون الإدارة والمالية، التي ما أن توافق عليه بعد مناقشته حتى يرفع إلى المفوض العام، الذي يقدمه بدوره إلى الجمعية العامة مرفقاً بالتقرير السنوي عن أعمال الوكالة.

(١) صحيفة «المستور» الاردنية في ٢٧/٩/١٩٩٦ .

من الناحية النظرية، يعتبر المفوض العام صاحب القرار الأول في الأونروا، غير أن الواقع الفعلي يشير إلى أن اللجنة الإستشارية هي صاحبة الكلمة الفصل في كل ما له علاقة بأمر الموازنة وتوزيعها سواءً على الأقاليم أو داخل كل إقليم وتحديد إحتياجاته، رغم أن نص القرار ٣٠٢ يحصر عمل اللجنة في إطار «تقديم النصح» ومساعدة المفوض العام للأونروا في تنفيذ مهام ولايتها. ومع ذلك، وعلى الرغم من التطويرات الهيكلية التي طرأت على عمل الوكالة سواء «خطة التطوير التنظيمي لعام ٢٠٠٨»، أو غيرها من الإستراتيجيات التي أعطت المزيد من الصلاحيات للأقاليم على مستوى وضع الموازنة في إطار مبدأ «اللامركزية»، إلا أن الواقع الفعلي يشير إلى أن اللجنة الإستشارية وبعض النافذين، على مستوى الاشخاص والهيئات، لا زالوا قادرين على التدخل في كل صغيرة وكبيرة تتعلق بالموازنات والبرامج.

تجتمع اللجنة الاستشارية، التي تأسست بموجب وفي سياق القرار الرقم ٣٠٢، مرتين سنويا لمناقشة القضايا التي تهم الأونروا، ويلتقي الأعضاء والمراقبون بوتيرة أعلى من خلال اللجنة الفرعية للجنة الإستشارية، بهدف الوصول إلى توافق في الآراء بما يمكنها من مساعدة اللجنة في مهمتها ب «تقديم النصح» للمفوض العام.

عند تأسيسها، كانت اللجنة مؤلفة من خمسة أعضاء، وهي اليوم تضم في عضويتها ٢٧ عضواً، منهم سبعة عن دول عربية: مصر، الاردن، الكويت، لبنان، المملكة العربية السعودية، الجمهورية العربية السورية، والإمارات العربية المتحدة؛ وثلاثة أعضاء مراقبين عن: فلسطين، الإتحاد الاوروبي، وجامعة الدول العربية<sup>(١)</sup> ■

(١) «الموقع الالكتروني لوكالة الغوث» - مصدر سابق.

(٤)

## موازنة الوكالة

١- تتوزع موازنة الوكالة على ثلاثة أقسام:

(أ) موازنة عادية، مخصصة لتمويل الأنشطة التي أنشئت الأونروا من أجلها، وتحديدًا في مجالات التعليم، الصحة والخدمات الإجتماعية.

(ب) موازنة المشاريع الخاصة بأعمال البنية التحتية وإنشاء المدارس والمراكز والعيادات الصحية وتنفيذ مشاريع الصرف الصحي. وفي هذه الموازنة تُعطى الفرصة للجهة المانحة لاختيار المشاريع التي تناسبها حسب إهتماماتها وقدراتها، ضمن قائمة مشاريع تعدها الإدارة العليا للوكالة سلفاً.

(ج) موازنة مخصصة لحالات الطوارئ، وهي لم تكن موجودة عند تأسيس الأونروا، لكنها إستجّدت بفعل تطور الأحداث، كالحروب وتداعياتها، وما ينتج عنها من دمار وخراب في مختلف المنشآت المدنية. وبدورها تتوزع هذه الموازنة على ثلاثة أقسام: توزيع المساعدات الغذائية، إعادة تصليح الخراب الناتج عن الإعتداءات وبناء المنازل المدمرة كلياً أو جزئياً، وخلق فرص عمل.

إن معرفتنا للمستويات المختلفة لإتخاذ القرار في الوكالة ورسم سياساتها وبرامج عملها يعتبر مفصلاً هاماً للضغط على مستوى صناعة القرار في الرئاسة وبالعلاقة مع اللجنة الإستشارية للوكالة. إن هذا يعني ضرورة توحيد الإستراتيجيات الفلسطينية الرسمية والشعبية وإختيار التوقيت المناسب للتحركات الشعبية، التي يجب أن تتوافق مع مراحل إعداد السياسات الإستراتيجية للأونروا، خاصة بما له علاقة بإعداد الموازنة، ما يضمن التدخل المبكر، وبالتالي إمكانية التأثير بهذه الإستراتيجيات.. وهو ما يجب أن ينتبه إليه ممثل فلسطين في اللجنة الاستشارية

## ■ والجهات الفلسطينية المعنية<sup>(١)</sup>

٢- قضت خطة التطوير التنظيمي وغيرها من الخطط بإحداث الكثير من التغييرات على مستوى الهياكل التنظيمية التي تضمن، من وجهة نظر الاونروا، تحسين تقديم خدمات الموارد البشرية في المكاتب الميدانية وفي مكاتب الرئاسة. ووفقاً لذلك فقد أوكل المفوض العام إلى نائبه الإشراف المباشر على برامج الخدمات لمتابعة أهداف التنمية البشرية الأربعة<sup>(٢)</sup>. كما تم إستحداث مكتب خدمات الدعم التنفيذي من أجل مساعدة المفوض العام لتفعيل الإدارة والخدمات التشغيلية والإدارية، وتقلصت أدوار مكاتب الرئاسة لبرامج التعليم والصحة والإغاثة والخدمات الاجتماعية لمصلحة الأقاليم، وأصبحت مهمة هذه المكاتب الموجودة في مقر الرئاسة في الاردن إقتراح السياسات البرنامجية وتطوير التعليمات الفنية وتقديم الدعم التدريبي لرفع كفاءة العاملين.

إن متابعة برامج الوكالة وموازنتها يتم من خلال الاجتماعات الفصلية (بواقع مرة كل ثلاثة أشهر) التي تعقد بحضور المفوض العام ونائبه ورؤساء مكاتب الدعم (الخدمات الإدارية، العلاقات الخارجية، المالية، الموارد البشرية، الشؤون القانونية) وبحضور مدراء البرامج في عمان ومدراء الأقاليم. وأصبح المدير الإقليمي في مناطق العمليات الخمس ممثلاً للمفوض العام، ومنح صلاحيات واسعة في إدارة البرامج وإقتراح الموازنة، وتم تدعيم سلطة المدير العام على مستوى الإقليم بتعيين نائبين له، أحدهما لبرامج التنمية والثاني للشؤون الإدارية،

---

(١) راجع التوصيات الصادرة عن ورشة العمل التي عقدتها الجبهة الديمقراطية في لبنان في ٢٠١٦/٢/٤، بعنوان: «تخفيض الخدمات .. ومستقبل الاونروا» - «الموقع الالكتروني للجبهة الديمقراطية لتحرير فلسطين في لبنان»: ([www.elmidan.org](http://www.elmidan.org)).

(٢) وهي: «إكتساب المعرفة والمهارات + عيش حياة طويلة وصحية + تحقيق مستويات معيشة لائقة + التمتع بحقوق الإنسان إلى أقصى مجال ممكن» - «موقع وكالة الغوث» - مصدر سابق.

وعززت مكاتب الدعم لتصبح الجهة الأساسية لوضع البرامج والخطط التنفيذية<sup>(١)</sup>.

منذ سنواتها الاولى، خضعت موازنة وكالة الغوث لقانون أساسي لم تستطع تجاوزه بعد نحو سبعة عقود على تأسيسها، وهو عدم السماح بتحويل أي جزء من الموازنة إلى رأسمال مادي ثابت، بما يترتب عليه من غياب إمكانيات تطوير أي مشروع يراكم رأسمال بهدف الوصول تدريجيا إلى نوع من الإكتفاء الذاتي. من هنا، كان الخيار بعدم تخصيص أي جزء من موازنة الامم المتحدة للأونروا لهذا الغرض. ولهذا أسبابه السياسية أيضاً، القائمة على رفض فك إرتباط الأونروا - راهناً ومستقبلاً - من خلال التأسيس التدريجي لاستقلال مالي عن الأمم المتحدة كمؤسسة أممية جامعة، وكمرجعية عليا للشرعية الدولية، وكمصدر لقرار مؤسس (جامع مانع) لحل قضية اللاجئين، كون المؤسسة الأم وقرارها (أي الأمم المتحدة والقرار ١٩٤، وتحت سقفه القرار ٣٠٢ المنشيء لوكالة الغوث) ينبغي أن تحافظ على الحالة المؤقتة للأونروا (حتى لو إمتدت عقوداً) باعتبار مصيرها - أي الوكالة - مرتبط بحل قضية اللاجئين بموجب القرار ١٩٤، ولا شيء سواه ■

٣- غير أن هناك من يدعو اليوم، وفي إطار البحث عن حلول لمشكلة العجز الدائم في الموازنة، إلى تخصيص موازنة ثابتة تكون جزءاً من موازنة الأمم المتحدة، وهذه قضية لا زالت تحتاج إلى تعميق النقاش حول تداعياتها ومحاذيرها ومدى تأثيرها على الطابع المؤقت لولاية الاونروا، إضافة إلى إمكانية تسلل بعض المشاريع الهادفة إلى جعل وكالة الغوث منظمة إقليمية تُعنى بقضايا اللجوء في المنطقة. رغم ذلك، فهي قضية تستحق النقاش على أعلى المستويات الرسمية والشعبية بهدف توحيد الموقف الفلسطيني حيالها.

وإذا كان المتحدث بإسم الاونروا عدنان أبو حسنة يدعو «إلى إستبدال

---

(١) راجع «الموقع الالكتروني للمجموعة ١٩٤» في ٢٩/١٢/٢٠١٠ .

الموازنة الثابتة بتحويل التمويل المالي إلى إلتزام سياسي من الدول التي تقدمه»<sup>(١)</sup>، فإن لعاب بعض الجهات الدولية، وحتى بعض مسؤولي وكالة الغوث، يسيل باتجاه آخر، يقود إلى تعزيز المنطق الذي يتحدث صراحة عن تغيير في وظائف وكالة الغوث لناحية إشراك مانحين جدد، وتحديدًا مانحين عرب، وبما يُسهّل أمر تحويلها من منظمة إغاثة معنية بقضايا اللاجئين الفلسطينيين إلى منظمة إقليمية للتنمية والتعاون.

هذا ما يستشف من كلام المدير العام للأونروا في لبنان ماتياس شمالي الذي يقترح حلاً يقوم على إستراتيجيتين رئيسيتين: **جذب مانحين جدد، والحد من بعض الخدمات والتقديمات.** ويشرح ذلك بقوله: «لدينا ١٠ إلى ١٥ بلداً في أوروبا الغربية تغطي ٥٠٪ من ميزانيتنا التي توازي ٦٧٠ مليون دولار، وأكدت أنها ستواصل التسديد. لكن أزممتنا تكمن في أن مصاريفنا وحاجاتنا تزداد وتتجاوز مداخيلنا، وبسبب الافلاس وإنخفاض إحتياطنا وأسباب أخرى، نحن في أزمة كبرى ولا يمكننا تحمل هذه الفجوة. لذلك هناك أمران يجب القيام بهما: الأول الحصول على مساهمات منتظمة من الدول المانحة، ونأمل في أن تكون مساهمة الدول الخليجية الثلاث (السعودية، الكويت، والامارات) بداية لمساهمة دائمة ومنتظمة؛ والثاني التفكير في إصلاحات (أي إجراءات تقشفية). وأعتقد أنه لن يكون لنا خيار سوى أن نقفل إحدى الخدمات الصحية أو الإجتماعية أو المدارس أو الخدمات، إذ بيّنت نقاشات العام الحالي تمسك اللاجئين بالتعليم، وبالتالي سيتم التصويب على القطاعات الأخرى»<sup>(٢)</sup>.

كما إقترح المستشار العام للأونروا في الفترة من عام ٢٠٠٢ إلى ٢٠٠٧

---

(١) من حديث للناطق الرسمي باسم الاونروا في ١/٨/٢٠١٥: (www.aljazeera.net).  
(٢) مقابلة مع المدير العام للأونروا في لبنان ماتياس شمالي - صحيفة «النهار» اللبنانية بتاريخ ٢٦/٨/٢٠١٥.

جيمس جي. ليندسي في تقرير أعده عام ٢٠٠٩ لمعهد واشنطن لسياسات الشرق الأدنى، بعنوان «إصلاح الاونروا»، ما يلي: «إشراك الفلسطينيين المقتردين مادياً بأن يدفعوا على الأقل بعضاً من تكاليف التعليم والرعاية الصحية، ولا يوجد ما يبرر أن تذهب ملايين الدولارات من المعونة الإنسانية إلى أولئك القادرين على دفع تكاليف الخدمات التي تقدمها الأونروا»<sup>(١)</sup>.

مثل هذه الإقتراحات لم تقدم للمرة الأولى، فهناك من قدم إقتراحات مشابهة في العام ٢٠٠٩ خلال إجتماع الخبراء المشاركين في إجتماع الدول العربية المضيفة والدول المانحة للوكالة في البحر الميت في ١٨ و ١٩/١١/٢٠٠٩، ودعت إلى إعادة النظر بالتفويض الممنوح للوكالة، وذلك بإصدار تفويض جديد، وتحديد ثقافة جديدة لوكالة الغوث بذريعة أن ذلك يشجع الكثيرين على التبرع للوكالة، في إشارة واضحة إلى أن المشكلة تكمن في التفويض الحالي للوكالة، وفي طبيعة برامجها وخدماتها. وهو أمر لا يطرح للمرة الأولى من قبل من يسمون بالخبراء، وهو يحمل في طياته دعوات إلى إعادة النظر بوظائف الوكالة وتحويلها من منظمة تختص بتقديم الخدمات للاجئين الفلسطينيين، دون المس بحقهم في العودة إلى ديارهم وممتلكاتهم، كما نص على ذلك القرار ٣٠٢ (المعطوف على القرار ١٩٤)، إلى منظمة للتنمية الإقليمية، تُعنى بتقديم مشاريع تقود إلى توطين اللاجئين في مناطق إقامتهم الحالية<sup>(٢)</sup> ■

٤- ما أشار إليه إجتماع الخبراء عام ٢٠٠٩، لم يبتعد عن الاستخلاص

---

(١) تقرير: آني سليمروود وجو دايك، بتاريخ ٢٠١٥/٧/٣ - «شبكة الانباء الانسانية»: (www.irinnews.org).

(٢) ورقة عمل مقدمة من الجبهة الديمقراطية إلى إحدى ورشات العمل التي عقدت في قطاع غزة بدعوة من الجبهة الديمقراطية وجمعية مركز اللاجئين والتنمية المجتمعية في ٢٠١٥/١/١٥: (www.maannnews.net).



الذي حملته الميزانية البرنامجية للفترة ٢٠١٦ - ٢٠١٧ والمصادق عليها من الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الـ ٧٠، الذي يدعو الاونروا إلى إتخاذ «تدابير تؤدي إلى إحداث تحوّل حاسم في إتجاه جعل تمويل عمليات الاونروا أكثر إستدامة بهدف تمكين الوكالة من مواصلة توفير مستويات كافية من المساعدة والحماية للاجئين الفلسطينيين وفقا للولاية المسندة إليها. وفي سياق ميزانية السنتين وإستراتيجية الوكالة متوسطة الأجل للفترة ٢٠١٦-٢٠٢١، لا بد من تمويل الميزانية تمويلا كافيا ومنظما»<sup>(١)</sup>.

ويبدو أن إدارة الاونروا على مستوى جميع هيئاتها تتعرض إلى ضغوط كبيرة من قبل الدول المانحة من أجل تطوير مصادر جديدة للتمويل وتنويع قاعدة المانحين. ولا تخفي وكالة الغوث أنها بصدد التخلي التدريجي عن بعض المانحين التقليديين، وأنها بصدد الفتح على مانحين جدد..

**لكن من هم هؤلاء المانحون؟ الإجابة تبدو واضحة من خلال نتائج الجولة التي قام بها المفوض العام عام ٢٠١٥ وشملت مجموعة من الدول في إطار البحث عن حلول للمشكلة المالية، حيث إنقضى المفوض العام بالعديد من المؤسسات التنموية التي توزعت بين القطاعين العام والخاص، وأيضاً منظمات المجتمع المدني المنخرطة في مجال العمل الخيري، وتوصلت الاونروا إلى إستنتاج بأنه يمكن الوصول إلى الصناديق الائتمانية للبنك الدولي في حقل التعليم ومصادر التمويل الإسلامية كالزكاة والوقف أو الروابط الإجتماعية والشراكات بين القطاعين العام والخاص. وفي هذا الإطار، فإن هذه الإقتراحات ستعرض في إستراتيجية حشد الموارد للأعوام ٢٠١٦-٢٠١٨<sup>(٢)</sup>.**

(١) «تقرير المفوض العام - الميزانية البرنامجية ٢٠١٦ - ٢٠١٧» - نيويورك ٢٠١٥ .

(٢) خطاب المفوض العام للأونروا ببيير كرينبول في إجتماع اللجنة الاستشارية في ١٨/١١/٢٠١٥

- مصدر سابق.

إن التخوف الذي يعبر عنه اللاجئون الفلسطينيون من أن هناك إستهداف مباشر لوكالة الغوث بوظائفها الحالية، هو في مكانه. وفي هذا الإطار ينبغي التأكيد على صوابية الموقف الفلسطيني الذي ما زال يدعو إلى الحذر من إعفاء الدول الغربية من مسؤولياتها لجهة المساهمة في تمويل موازنة الاونروا وإلقاء هذا العبء على الدول العربية والاسلامية، وعلى منظمات ومؤسسات معنية بقضايا التأهيل والتوطين، كيلا تتحول وكالة الغوث إلى «منظمة عربية أو إسلامية»، الأمر الذي سيفقدها دورها الذي أنشئت لأجله، ويفتح الباب للمجتمع الغربي للتصل من إحدى واجباته الرئيسية نحو قضية اللاجئين الفلسطينيين ■

(5)

### عجز الموازنة .. أسباب ودوافع

١- منذ أن بدأت عملية التسوية، وقبل ذلك بقليل، وتخوفات اللاجئين الفلسطينيين من إمكانية تسييس وكالة الغوث في تزايد مستمر، خاصة في ظل تضافر عديد المؤشرات التي تؤكد صحة هذه التخوفات. وإن كان هذا الموضوع ليس بجديد، إلا أن التخوفات اليوم، تأتي مترافقة مع كون الحديث عن التخفيضات وإمكانية إنهاء عمل الاونروا قبل إيجاد حل عادل لمشكلة اللاجئين قد تصاعد بشكل لافت في الآونة الأخيرة، وبدأت تطبيقاته العملية على الأرض، وبوادره واضحة على أكثر من مستوى.

فالموازنة العامة لوكالة الغوث عانت من عجز دائم طيلة فترة السنوات الماضية. وإذ نوافق على أن حجم الموازنة، زيادةً أو إنقاصاً، ليس ثابتاً، وهو في تذبذب مستمر، إلا أن هذا التذبذب وعدم الإستقرار كانا على الدوام من إحدى السمات التي طبعت موازنة وكالة الغوث. ففي تبريرها لحالات العجز، تركز وكالة الغوث على خمسة أبعاد ليس من بينها البعد السياسي للمشكلة، وهي:

أ) إن العديد من إقتصاديات المانحين التقليديين تعمل على تطبيق خطط وإجراءات تشفوية بهدف تقليص الإنفاق العام، بما في ذلك المساعدات الدولية<sup>(١)</sup>. وإلى هذا نضيف المزاجية التي تتحكم بقرار الدول المانحة وفي سياساتها المالية والإقتصادية التي تراعي فيها مصلحتها محلياً ودولياً.

ب) إن بعض المتبرعين التقليديين الذين يمولون الميزانية العادية كانوا غير قادرين على زيادة تبرعاتهم لمواكبة الزيادة السنوية، بسبب ما إستجد من حالات طوارئ عالمية وإقليمية جديدة تنافس إحتياجات الاونروا القائمة.. خاصة الأزمات المستجدة في سوريا واليمن، واللجوء الفلسطيني والسوري في لبنان، ووباء الايبولا في وسط أفريقيا.

ج) التقلبات في سعر صرف الدولار، بإعتبار أن جزءاً كبيراً من نفقات الاونروا تتم بالدولار. وطالما أن الإتحاد الأوروبي هو المانح الأكبر للأونروا، فإن إنخفاض قيمة البيورو مقابل الدولار أدى إلى فروق كبيرة في ميزانيات الأونروا. هذا ما إستخلصته الاونروا في خطتها متوسطة الأجل ٢٠١٠-٢٠١٥، حيث إعتبرت أن «المناخ والوضع الإقتصادي العالمي الذي ساد خلال وضع وإعداد الإستراتيجية المتوسطة الأجل أمراً يدعو إلى القلق الكبير بالنسبة للوكالة. فقد كان للأزمة الإقتصادية التي بدأت عام ٢٠٠٨ تأثيراً مباشراً على الأونروا، وعلى الدول المضيفة، وعلى اللاجئين أنفسهم، ونفاقم الوضع المالي غير المؤكد للوكالة خلال تلك السنة بشكل مباشر وفوري بسبب زيادة الأسعار العالمية للمواد الغذائية والوقود والسلع وتراجع الدولار الأمريكي مقابل العملات الرئيسية الأخرى. وقد شعر اللاجئين المتأثرون بالفقر إلى حد كبير بهذه الصدمات بشكل حاد وفوري،

---

(١) «إستراتيجية الأونروا لتعينة الموارد ٢٠١٢ - ٢٠١٥»، دائرة العلاقات الخارجية والاتصال (القدس)، تشرين الأول (أكتوبر) ٢٠١١.

حيث إمتصت زيادة أسعار المواد الغذائية والوقود جزءاً كبيراً جداً من دخلهم ولم يعد بمقدورهم تحمل هذه التكلفة بشكل كامل»<sup>(١)</sup>.

(د) وهناك سبب هام وجدير بالإهتمام وهو زيادة عدد اللاجئين وإحتياجاتهم دون زيادة مقابلة في الموازنات العامة، إضافة إلى العديد من حالات الطوارئ التي نشأت في أكثر من منطقة وتطلبت تدخلاً عاجلاً من قبل الاونروا عبر مناشدات خاصة، ومنها: قطاع غزة الذي شهد ثلاثة حروب في خمس سنوات، الأزمة السورية وما سببته من كارثة فعلية طالت التجمع الفلسطيني في سوريا، أزمة مخيم نهر البارد وغيرها من الأحداث التي إستهلكت مئات الملايين كان يمكن إستثمارها في تحسين الخدمات للاجئين.

(هـ) سبب آخر، لا يجب التقليل منه ومن نتائجه، يتحرك على مستوى الهدر والمحسوبيات وإنفاق الأموال بغير مكانها. فالفساد المالي وتبديد الأموال، تحديداً في السنوات الخمس الأخيرة، يعدّ أحد الأسباب الرئيسية للأزمة المالية. وعلى سبيل المثال، هناك مشروعان نفذتهما الوكالة وتسببا بهدر نحو ١٠٠ مليون دولار، في الوقت الذي أعلنت فيه الوكالة عن وجود عجز مالي في موازنتها العامة..

يتعلق المشروع الأول بمبادرة التطوير الإداري، الذي كلف مبلغاً يقدر بنحو ٥٠ مليون دولار، حصلت عليه شركة بريطانية مقرها في سويسرا، كان صاحبها صديق المفوض العام السابق فيليبو غراندي، الذي أصبح فيما بعد الرأس الأول للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين (UNHCR). هذا ما ذكره المدير المالي العام السابق في رئاسة الوكالة رمضان العمري، الذي دعا إلى تحقيق دولي فوري في

---

(١) «الخطة المتوسطة الأجل للوكالة ٢٠١٠ - ٢٠١٥» - المكتب الاعلامي - رئاسة الأونروا: «الموقع الالكتروني لوكالة الغوث» - مصدر سابق.

الفساد والهدر المالي الذي سبب أزمات للوكالة العالمية خلال السنوات الخمس الماضية.

كما أشار إلى مشروع ثانٍ يتعلق بإيجاد نظام محوسب جديد كلف قرابة ٥٠ مليون دولار، رغم أن الأونروا ليست بحاجة له، في ظل وجود نظام قديم يؤدي الغرض دون معيقات ومشاكل تذكر، ولكن أموال المشروع هدرت على حساب تقديم خدمات الصحة والتعليم والخدمات الإغاثية.

ويحتاج المشروع لنحو سبعة ملايين دولار سنوياً كمصاريف تحديث وصيانة دورية للبرنامج، مع العلم أن الذي نفذ المشروع شركة إيطالية من جنسية المفوض العام السابق، وفي المشروع ذاته يعمل مستشارون وخبراء يتقاضون رواتب مرتفعة جداً، حتى أن منهم من يحصل على ١٥٠٠ دولار يومياً(!)، وذلك مقابل خدمات يقول عنها نظرائه من العاملين في المشروع نفسه بأنها لا تبرر مثل هذا الأجر<sup>(١)</sup> ■

٢- غير أن السؤال الذي يتبادر إلى الأذهان هو: هل أن عجز الموازنة كان نتيجة فعلية لتخلف الدول المانحة عن الوفاء بالتزاماتها المالية تجاه الصندوق العام (أي الموازنة العادية). أم أن هذا العجز ناتج أولاً عن التغيير الحاصل في أولويات الإنفاق لدى الوكالة على حساب وظيفتها الرئيسية المتمثلة بإغاثة اللاجئين وتقديم المساعدة لهم؛ وناتج ثانياً عن قرار واع لدى الدول المانحة التي تعمل على الإنسحاب التدريجي من مسؤولياتها تجاه وكالة الغوث؟

هذا ما اعترف به صراحة مدير عام الاونروا في لبنان ماتياس شمالي الذي حاول الالتفاف على السبب السياسي الأساس بقوله: «الوضع ليس بعيداً عن

---

(١) جاء ذلك في حديث للمدير المالي العام السابق في رئاسة الوكالة الدكتور رمضان العمري الى «موقع العربي الجديد» بتاريخ ١٧/٨/٢٠١٥: (www.alaraby.co.uk).

السياسة كلياً، إن الاونروا هي نتيجة إخفاق سياسي، والحل لأزماتها يكمن في إيجاد حل للقضية الفلسطينية، هذه هي السياسة. لكن من الناحية المؤسسية لا أحد عنده سياسة محددة ضد الاونروا»<sup>(١)</sup> ■

٣- إن الاسباب التي تسوقها الاونروا في كل مرة، رغم أنها - من الزاوية الإدارية الفنية - صحيحة بجانب مهم منها، إلا أنها تبقى ثانوية مقارنة بالأسباب والدوافع السياسية، من زاوية تحلل المجتمع الدولي من التزاماته تجاه وكالة الغوث واللجائين الذين يتلقون المساعدات، وبالتالي إعطاء الأولوية لما من شأنه إضعاف الاونروا وإغداق الأموال بشكل سخي لصالح منظمات ومشاريع تنافس وكالة الغوث أحياناً. وفي هذا الإطار يمكن فهم الدعم الغربي السخي لصالح موازنة المشاريع والطوارئ أيضاً، وبالمقابل حجبها عن الصندوق العام. وهنا يمكن العودة إلى ما ذكره المفوض العام في تقريره لسنة ١٩٩٦/١٩٩٧، بالإشارة إلى التالي: «استناداً إلى الاقفال الأولى لحسابات السنة التقويمية ١٩٩٦ بلغ مجموع الإيرادات في جميع الصناديق على أساس نقدي ٣١٦,٦ مليون دولار، منها ٢٦٠,٩ مليون دولار للميزانية العادية، و٥٥,٧ مليون دولار للمشاريع (في إطار برنامج تطبيق السلام - PIP)<sup>(٢)</sup>.. فيما بلغت النفقات ٣٤٣,٣ مليون دولار، منها ٢٥٨,٧ مليون دولار كنفقات من الميزانية العادية و٨٤,٦ مليون دولار كنفقات على المشاريع»<sup>(٣)</sup>.

من هذه الأرقام يتضح لنا بأن صندوق الميزانية حقق وفراً ملحوظاً، فيما حقق صندوق المشاريع عجزاً. وبدلاً من استخدام الفائض المحقق على الخدمات

(١) صحيفة «النهار» اللبنانية في ٢٦/٨/٢٠١٥.

(٢) (PIP) Peace Implementation Program

(٣) «تقرير المفوض العام لوكالة الغوث لعام ١٩٩٦/١٩٩٧» - الدورة الواحدة والخمسون - الامم المتحدة - نيويورك ١٩٩٧ .

الأساسية للاجئين التي تتعرض للتخفيض، أقدمت وكالة الغوث على إستخدام هذا المبلغ لتغطية العجز في صندوق المشاريع، الأمر الذي يؤكد بأن العجز المالي، في أحد أوجهه، لا صلة له بخدمات الوكالة العادية، إنما هو ناتج عن نفقات يقع معظمها خارج إطار الميزانية العادية. وبإمكاننا القياس على هذا النموذج الذي تكرر في سنوات لاحقة، خاصة بعد العام ٢٠٠٨ عندما أقرت خطة التطوير الإداري (التطوير التنظيمي) التي ألغت النظام المركزي الذي كان معمولاً به منذ تأسيس الانوروا، وبالتالي أعطت المجال لبعض مدراء المناطق فرصة العمل بعيداً عن الرقابة والمحاسبة، وأيضاً فرصة تحديد أوجه الصرف وفق أولويات يتم تحديدها خارج إطار الهيئات المركزية ■

٤- إن العجز الذي تعلنه وكالة الغوث بشكل دائم لتبرير تراجع خدماتها، إنما هو في الحقيقة عبارة عن زيادة في النفقات لصالح برامج لا علاقة لها بالبرامج الأساسية لوكالة الغوث (تعليم، صحة، إغاثة ..) وغيره من النفقات خارج إطار الميزانية العادية.

ونعود من جديد إلى تقرير المفوض العام السنوي لعام ١٩٩٦/١٩٩٧، فنقرأ ما يلي: «بلغت إيرادات المشاريع ١٠٢ مليون دولار مقابل ١٢٠,١ مليون دولار كنفقات. بينما بلغت إيرادات الصندوق العام ٥٣١,٨ مليون دولار مقابل ٥٣١,٥ مليون دولار»<sup>(١)</sup>. وهذا ما يؤكد بأن العجز الإجمالي بلغ ١٧,٨ مليون دولار، منه ١٨,١ مليون دولار عجز صندوق المشاريع و ٣٠٠ الف دولار فائض الصندوق العام.

بمعنى آخر، إن العجز الذي كانت تحدثت عنه وكالة الغوث في تلك السنوات لم يكن قائماً في الصندوق العام، بل في صندوق برنامج تطبيق السلام

(١) «تقرير المفوض العام لوكالة الغوث لعام ١٩٩٦/١٩٩٧» - مصدر سابق .

(PIP) الذي أُستحدث مع إنطلاق عملية التسوية، وهذا العجز كان يغطي من موازنة الصندوق العام، على الرغم من المخالفة الصريحة للنظام الداخلي لعمل الوكالة المصادق عليه من الجمعية العامة للأمم المتحدة، الذي ينص في أحد بنوده الرئيسية بأن المناقلة في بنود الصرف تتم في إطار بنود الميزانية العادية فقط.

أما القول أن الدول المانحة غير قادرة على تلبية إحتياجات اللاجئين بسبب ما إستجد من حالات طواريء، فهذا كلام أيضا تحضه الوقائع على الأرض.. إذ ليس هناك عاقل يمكن أن يقتنع أن الدول المانحة التي يزيد عددها عن ثلاثين دولة صناعية والعديد من المؤسسات المالية الكبرى غير قادرة على سد عجز الموازنة الذي زاد عام ٢٠١٥ قليلا عن مائة مليون دولار، في الوقت الذي ينفقون فيه مليارات الدولارات على تمويل الحروب هنا وهناك ■

٥- إن نظرة بسيطة إلى المؤتمرات التي نظمتها مجموعة أصدقاء سوريا أو مؤتمرات الدول المانحة الخاصة باللاجئين السوريين وبالدول التي تستضيفهم أكبر مثال على ما ذكرنا.. ففي الوقت الذي كانت موازنة الاونروا تشكو من عجز مالي لا يذكر، كان رئيس الوزراء البريطاني يعلن أن المؤتمرين في مؤتمر «دعم سوريا والحوار» الذي عقد في لندن في شهر شباط (فبراير) ٢٠١٦ تعهدوا بتقديم نحو ١١ مليار دولار لدعم اللاجئين السوريين. وأكثر هذه التعهدات أتى من الدول الغربية، وعلى رأسها بريطانيا والنرويج وألمانيا (نحو ٢,٥ مليار دولار لكل منها) والولايات المتحدة (أقل من ٩٠٠ مليون دولار).

وإذا كانت هذه الأموال حق للشعب السوري وللدول المحيطة التي تستضيفهم، فإن هذه الأموال من المتوقع أن تُتفق، في حال تحصيلها، على دفعتين: الأولى في العام الجاري (وتبلغ نحو ٦ مليارات دولار)، والباقي (نحو ٥ مليارات دولار)



سُفِّق في السنوات الممتدة إلى عام ٢٠٢٠. وستكون الأموال مخصصة لتحقيق هدفين رئيسيين: مساعدة النازحين بصورة مباشرة، و«تأمين اندماجهم في الدول المحيطة بسوريا». بمعنى أن طابع التمويل هو سياسي بالدرجة الأولى، كما يحصل مع وكالة الغوث تماماً..<sup>(١)</sup>.

إضافة إلى ما سبق، فإن المشكلة الفعلية للعجز الذي تشكو منه موازنة الاونروا اليوم هو أن هذا العجز لم يعد عجزاً سنوياً، قد يحدث في أي منظمة، بل بات عجزاً مركباً. وهناك فارق كبير بين المصطلحين. فالعجز السنوي عبارة عن زيادة في النفقات وتخلف في الإيرادات ويمكن إحتوائه في سنوات لاحقه، وقد لا يؤثر على مستوى ونوعية الخدمات.. وهذا ما حصل خلال سنوات سابقة، بحيث كان العجز أحياناً يتجاوز مائة مليون دولار، لكن كان بالإمكان معالجته وتلافي إنعكاساته على مستوى الخدمات. بينما العجز المركب، بالإضافة إلى ما سبق، فهو عبارة عن عجز سنوي وتراكمي من السنوات التي سبقت، ولا يمكن بالتالي لأية تدابير تقشفية أن تسد ولو قسم بسيط منه طالما أنه أصبح جزءاً عضواً من الموازنة العامة. هذا من الناحية التقنية، لكن جميع المؤشرات تقول أن طبيعة العجز، حتى لو كان عجزاً مركباً، بالإمكان إيجاد الحلول له، لكن ونظراً للإعتبارات السياسية التي لم تعد بخافية على أحد، تضحى الحلول التقنية غير ذات شأن ويصبح القرار السياسي هو الأساس في الحل، لا بل الحل نفسه ■

---

(١) صحيفة «الاخبار» اللبنانية في ٢٠١٦/٢/٥ .

(٦)

## استراتيجيات الاونروا ووضعية اللاجئين القانونية

١- تعتبر قضية الأرقام المتعلقة باللاجئين الفلسطينيين، واحدة من أخطر المسائل الشائكة في الصراع العربي والفلسطيني - الاسرائيلي، خاصة وأن ليس هناك رقم محدد ومتفق عليه بين الأطراف المعنية بهذا الصراع. هذا ما بدا واضحا في إجتماعات لجنة اللاجئين المنبثقة عن المفاوضات المتعددة الطرف قبل توقف عملها، والتي عقدت العديد من الإجتماعات في أكثر من دولة ونظمت الكثير من المؤتمرات والأبحاث دون أن تتوصل إلى رقم يمكن الإعتماد عليه في أي عملية مفاوضات قادمة.

تختلف وكالة الغوث في تعاطيها مع اللاجئين الفلسطينيين عن المفوضية السامية لشؤون اللاجئين (UNHCR) في تعاطيها مع لاجئي العالم. ففيما يتحدد تكليف (تفويض) الأونروا (UNRWA) بتنفيذ «برامج الإغاثة والتشغيل» للاجئين الفلسطينيين، فإن المفوضية السامية لشؤون اللاجئين معنية بتقديم الحماية ومساعدة اللاجئين والبحث عن حلول مستدامة لمعاناتهم. ويمكن أن يشمل تكليف المفوضية السامية (UNHCR) بالمعنى الذي تنص عليه إتفاقية اللاجئين لعام ١٩٥١، حتى اللاجئين الفلسطينيين كما تُعرفهم وكالة الغوث، إنما حصراً في حال وجود هؤلاء خارج مناطق عمليات الأونروا الخمس<sup>(١)</sup>.

وبحسب تعريف الأونروا، يُطلق لقب لاجيء فلسطيني على «أي شخص كان محل إقامته الطبيعي يقع ضمن نطاق الانتداب على فلسطين خلال الفترة ما بين ١ حزيران (يونيو) ١٩٤٦ و ١٥ أيار (مايو) ١٩٤٨ والذي فقد منزله وسبل عيشه على حد سواء نتيجة الحرب التي قامت عام ١٩٤٨ بين العرب وإسرائيل، ويكون

(١) «الامم المتحدة واللاجئين الفلسطينيين» - الاونروا - مكتب الاعلام - الرئاسة .

بذلك مؤهلاً لحمل اللقب والتسجيل لدى وكالة الأونروا. ويُؤهل للتسجيل لدى وكالة الأونروا الأشخاص المتحدرين من اللاجئين الفلسطينيين، ولكن لا يستفيد من خدمات الوكالة إلا الذين يعيشون في واحد من الميادين الخمسة المشمولة في عملياتها»<sup>(١)</sup>.

أما المفوضية السامية لشؤون اللاجئين فتعرّف اللاجئ وفق إتفاقية عام ١٩٥١ الصادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بأنه «كل شخص يوجد بنتيجة أحداث وقعت قبل تاريخ ١ كانون الثاني (يناير) ١٩٥١ نتيجة خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو إنتمائه إلى فئة إجتماعية معينة أو آرائه السياسية، خارج بلد جنسيته، ولا يستطيع، أو لا يريد بسبب ذلك الخوف، أن يستظل بحماية ذلك البلد، أو كل شخص لا يملك جنسية ويوجد خارج بلد إقامته المعتادة السابق بنتيجة مثل تلك الأحداث ولا يستطيع أو لا يريد بسبب ذلك الخوف، أن يعود إلى ذلك البلد»<sup>(٢)</sup> ■

٢- يتضح مما سبق، أن اللاجئ هو الذي أصبح من دون حماية وطنية نتيجة تركه بلده بسبب خوفه، الأمر الذي يستوجب أن تتم حمايته دولياً. لكن هذه الحماية، وبالتالي، صفته كلاجئ، تسقطان عنه إذا اكتسب جنسية جديدة وأصبح يتمتع بحماية الدولة التي منحته هذه الجنسية (الفقرة ج من المادة ١).

كما أن اللاجئ يفقد وضعه كلاجئ إذا إستعاد باختياره جنسيته الأصلية بعد فقدانه لها. لكن إذا تم ذلك قسراً، ولو إستفاد من حماية الدولة المضيفة، فإن صفة اللاجئ لا تسقط عنه. أي أن اللاجئ يفقد صفة اللاجئ في حالتين؛ الأولى: إذا اكتسب جنسية جديدة وأصبح يتمتع بحماية دولة هذه الجنسية؛

(١) «الامم المتحدة واللاجئين الفلسطينيين» - مصدر سابق .

(٢) «الامم المتحدة واللاجئين الفلسطينيين» - مصدر سابق .

**والثانية:** إذا إستعاد باختياره جنسيته بعد فقدانه لها.

غير أن هناك بعض اللاجئين الذين لا يمكنهم الإستفادة من مزايا هذه الاتفاقية التي تنطبق فقط على الاشخاص الذين لا يتمتعون بحماية دولية، ولا تنطبق على الاشخاص الذين يتمتعون بحماية أو مساعدة من هيئات أو وكالات تابعة للأمم المتحدة غير المفوضية السامية لشؤون اللاجئين. فإذا توقفت هذه الحماية أو المساعدة لأي سبب دون أن يكون مصير هؤلاء الأشخاص قد سوي نهائياً (طبقاً لما يتصل بالأمر من القرارات التي إعتمدها الجمعية العامة للأمم المتحدة)، يصبح هؤلاء الأشخاص جرء ذلك مؤهلين للتمتع بمزايا هذه الاتفاقية (الفقرة د من المادة ١)<sup>(١)</sup>.

لكل هذه الأسباب، يمكن الإستنتاج أن إتفاقية سنة ١٩٥١ لا تنطبق على اللاجئين الفلسطينيين لأنه يتلقى مساعدة من مؤسسة أخرى هي وكالة الغوث، رغم أنها لا تؤمن الحماية السياسية للاجئين.

هذا الإستطراد حول الوضعية القانونية للاجئين بشكل عام واللاجيء الفلسطيني بشكل خاص، يرمي إلى توضيح طبيعة التفويض الممنوح لوكالة الغوث الذي يقتصر على الحماية الإجتماعية عكس التفويض الممنوح للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين. وإستثناء إتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بوضع اللاجئين بشكل صريح ومقصود اللاجئين الفلسطينيين من تعريفها، جاء نتيجة مراعاة الظروف السياسية التي تحيط بقضية اللاجئين الفلسطينيين وتمييزهم عن حالات اللجوء العامة، من خلال التأكيد على مسؤولية الاونروا ودورها في تأمين المساعدة لهم. وقيمة هذا وإيجابيته تتمثل في صون قضية اللاجئين الفلسطينيين من مخاطر

---

(١) ناجح جرار: «اللاجيء الفلسطيني ومشاركته في الانتخابات وأثرها على حقوقه» - مجلة الدراسات الفلسطينية»، العدد ٣٣، ١٩٩٨، ص ٧٧ وما بعد..

الاذابة والتهميش، حيث ينطوي القبول بالتعريف العام للاجئين على مخاطر  
إضاعة حقهم الأساسي في العودة إلى الديار والممتلكات<sup>(١)</sup> ■

(٧)

### مؤشرات مقلقة

١- إنطلاقاً مما تقدم، ولكي يمكن إعتبار هذا الشخص لاجئاً ينبغي أن يتلقى المساعدة من الاونروا أولاً، ويكون مسجلاً لديها ثانياً، ومقيماً في مناطق عملياتها ثالثاً (أي في لبنان، سوريا، الاردن، الضفة الغربية، قطاع غزة). وواضح من خلال هذا التعريف أن الصبغة الإقتصادية هي الغالبة عليه، وبالتالي لا يمكن الركون إليه لتحديد من هو اللاجئ، بالأبعاد السياسية والقانونية التي يتضمنها هذا التعبير على خلفية التخوفات المعبر عنها في أوساط اللاجئين، من أن تشكل وكالة الغوث رأس حربة لمشاريع سياسية تستهدف قضية اللاجئين وحق العودة من مدخل تقليص خدمات وكالة الغوث. وهناك العديد من المؤشرات التي تؤكد صحة هذه التخوفات، خاصة عندما يتم الربط، وبشكل متعمد، بين الخدمات التي تقدمها وكالة الغوث وأعداد المسجلين في قيودها:

■ المؤشر الأول: المسح الأسري الإقتصادي الإجتماعي للاجئين الفلسطينيين في لبنان الذي أجرته الاونروا في لبنان عام ٢٠١٠ بالتعاون مع الجامعة الامريكية في بيروت، والذي قُدِّر أن عدد اللاجئين الفلسطينيين المقيمين في لبنان يتراوح بين ٢٦٠,٠٠٠ و ٢٨٠,٠٠٠. المشكلة ليست في إعلان هذا الرقم، بل في إستخداماته السياسية. ففي شهر حزيران (يونيو) عام ٢٠١١ نظمت وكالة الغوث مؤتمراً خاصاً في فندق «كومودور» في بيروت، بعنوان «خدمات

---

(١) رمزي رياح: «اللاجئون والنازحون ومفاوضات الوضع الدائم»، شركة دار التقدم العربي للصحافة والطباعة والنشر، بيروت ١٩٩٦، ص ١٦.

الأونروا الصحية: ماضياً، حاضراً ومستقبلاً»، وإنطلقت في المعالجة من أن عدد الفلسطينيين في لبنان هو الرقم الذي ورد في المسح.

■ **المؤشر الثاني:** ما حصل في الأردن بداية شهر شباط (فبراير) ٢٠١٦ لجهة إسقاط نحو ١,٥ مليون لاجيء فلسطيني من قوائم اللاجئين الفلسطينيين في الأردن. ففي عام ٢٠١٥ ذكر رئيس الوزراء الأردني، عبدالله النسور، أن عدد سكان الأردن بلغ ١١ مليون نسمة، منهم مليون مغترب، ومليونان و٤٠٠ ألف سوري، ونصف مليون عراقي، و٤٥ ألف يمني، و٣٥ ألف ليبي، إضافة إلى مليوني لاجيء فلسطيني غير أردني<sup>(١)</sup>. فيما أشار التعداد العام للسكان في الأردن بأن عدد السكان هو ٩,٥ مليون نسمة، منهم مليون سوري، و٦٣٤ ألف فلسطيني غير أردني، و٣٩٠ ألف مصري، و١٣٠ ألف عراقي، و٣١ ألف يمني، و٢٣ ألف ليبي<sup>(٢)</sup>.

■ **المؤشر الثالث:** هو ما أعلنته وكالة الغوث بتاريخ ٢٠١٥/١٢/١٤ في شرحها للتعديلات التي أدخلتها على سياسة الإستشفاء في لبنان، حين قالت: «يستفيد كل لاجيء فلسطيني مسجل مع الأونروا في لبنان من سياسة الإستشفاء المعدلة، بإستثناء لاجئي فلسطين الذين يحملون الجنسية اللبنانية وأسرههم والذين تغطيهم وزارة الصحة العامة في لبنان»<sup>(٣)</sup>. أي أن وكالة الغوث شطبت كل من حصل على الجنسية اللبنانية عام ١٩٩٥ بدون معرفة أحد بهذه الخطوة الخطيرة التي من شأنها التأثير على المكانة القانونية للاجئين الفلسطينيين.

■ **المؤشر الرابع:** بتاريخ ٢٧ تشرين الأول (أكتوبر) ٢٠١٥ صدر عن

(١) صحيفة «الرأي» الاردنية في ٢٠١٥/٩/٣ .

(٢) صحيفة «الرأي» الاردنية في ٢٠١٦/١/١١ .

(٣) مجلة «حقوقنا» - صادرة عن «مركز التنمية الانسانية» : ([www.hdcrights.org](http://www.hdcrights.org)).

كلية العلوم الصحية في الجامعة الأمريكية في بيروت بالتعاون مع وكالة الغوث تقريراً مشتركاً بعنوان: «دراسة لهشاشة وضع اللاجئين الفلسطينيين القادمين من سوريا إلى لبنان» دعا إلى إدراج اللاجئين الفلسطينيين من سوريا إلى لبنان في خطة الطوارئ الدولية. وجاء هذا التقرير عقب إستطلاع أجرته وكالة الغوث في آب (أغسطس) ٢٠١٤ وشمل عيّنة من ١٢,٧٣٥ عائلة، ودعا صراحة إلى إحالة الخدمات التي تقدمها الأونروا للاجئين الفلسطينيين المهجرين من سوريا إلى لبنان لمنظمات دولية أخرى تعمل تحت مظلة خطة الطوارئ الدولية لتوفير المساعدات للاجئين، ما يعني إنسحاب الأونروا من مسؤولياتها بشكل تدريجي وبالتالي إحالة هؤلاء اللاجئين إلى منظمات إقليمية ودولية أخرى، الأمر الذي يؤثر على مكانتهم القانونية وعلى وضعيتهم كلاجئين<sup>(١)</sup> ■

٢- قد لا تكون هذه المؤشرات - حتى لو أخذناها مجتمعة - كافية بحد ذاتها لاعتبارها ذات مدلول سلبي قاطع؛ لكن من حق اللاجئين الفلسطينيين أن يطرحوا أكثر من علامة إستفهام بشأنها، خاصة إذا ما كانت مترافقة مع بعض المساعي الهادفة إلى تحقيق هذا الغرض بإنقاص أعداد اللاجئين.. وهناك العديد ممن يسعى إلى العبث بالمكانة القانونية للاجئين من مدخل تقليص خدمات الأونروا. من هذه الزاوية يصبح التشكيك أمراً مشروعاً، بل واجبا على جميع الهيئات والاشخاص إثارة الموضوع على أعلى المستويات، وأن مسؤولية الأونروا هي في تقديم التوضيحات.

في هذا الإطار يأتي القانون الذي أقرته لجنة الميزانيات في مجلس النواب الأمريكي بشأن تعديل تمويل المساعدات الخارجية لعام ٢٠١٣، الذي يلزم وزارة

---

(١) علي هويدي: «عن فلسطيني سوريا في لبنان» - «فلسطين أون لاين» في ٧/١١/٢٠١٥: [www.felesteen.ps](http://www.felesteen.ps).

الخارجية بالإبلاغ عن عدد الذين يستحقون المساعدات من إجمالي اللاجئين الفلسطينيين الذين يتلقون مساعدات من وكالة الغوث. ويسعى القانون لحصر أعداد اللاجئين وتمييز من تركوا بيوتهم عام ١٩٤٨ أو في حرب الأيام الستة، ومعرفة عدد ذريتهم.

وقد بادر لهذا القانون السيناتور الأمريكي «مارك كريك» الذي طلب أن تقوم الإدارة الأمريكية بتحديد عدد اللاجئين ومعرفة كيفية تضاعف عددهم من ٧٥٠ ألف نسمة في عام ١٩٥٠ إلى خمسة ملايين نسمة اليوم، رغم حقيقة أن كثيراً من الذين تركوا بيوتهم قد ماتوا. وقال السيناتور كريك أحد المصوتين على القانون: «إن الأونروا لا تحل المشاكل وإنما هي تُخلد مشكلة اللاجئين وتثقل المشكلة لأحفادهم الذين لا يعتبرون لاجئين»<sup>(١)</sup>.

بدوره إقترح جيمس جي. ليندسي، المستشار العام للأونروا في الفترة من عام ٢٠٠٢ إلى ٢٠٠٧، في التقرير الذي أعده عام ٢٠٠٩ لمعهد واشنطن لسياسات الشرق الأدنى، بعنوان «إصلاح الأونروا» بالوقف التدريجي للخدمات التي تقدم إلى قرابة مليوني لاجيء فلسطيني الذين أصبحوا مواطنين أردنيين منذ عام ١٩٤٨<sup>(٢)</sup> ■

٣- إنطلاقاً مما سبق، فقد بات مطلوباً بلورة رؤية مختلفة، سواء على المستوى الرسمي الفلسطيني، أو على مستوى التحركات الشعبية للاجئين، أو حتى على مستوى الدول العربية، خاصة تلك التي تتمتع بعضوية اللجنة الاستشارية، للدفع باتجاه ليس زيادة الميزانية وتحسين الخدمات وحسب، بل تعزيز شروط تضمن

(١) «وكالة الوقائع الإخبارية» في ٢٧/٥/٢٠١٢ .

(٢) تقرير: آني سليميرود و جو دايك، في ٣/٧/٢٠١٥ - «شبكة الأنباء الإنسانية»: (www.irinnews.org).



عدم تجاوز وكالة الغوث حدود التفويض الممنوح لها وفقا لقرار تأسيسها (القرار ٣٠٢)، وأن تحصر عملها في إطار تقديم خدماتها الصحية والتعليمية والاغاثية إلى اللاجئين الفلسطينيين وفقا للقرار الأممي الرقم ١٩٤.

لذلك، فإن وكالة الغوث، بكل تفاصيلها السياسية والقانونية والخدماتية، باتت تستحق التعاطي معها فلسطينيا باعتبارها قضية وطنية كبرى أسوة بما يضاهاها من قضايا وطنية كبرى. وهذا لن يتم إلا في إطار إستراتيجية وطنية على مساحة كل الشعب الفلسطيني، رسميا وشعبيا، لأن أي تغيير قد يطرأ على التفويض الممنوح لوكالة الغوث، ستتجاوز سلبياته حدود الجانب الخدماتي والإنساني لتمس بالمكانة القانونية، وبالتالي السياسية لقضية اللاجئين ■

(٨)

## إستراتيجيات الاونروا وانعكاسها على الخدمات

١ - جاءت الخطط التي أعلنتها وكالة الغوث منذ سنوات مترافقة مع مجموعة من الشعارات التنموية والإقتصادية لمجتمع اللاجئين. إنطلاقا من ذلك يمكن فهم إصرار الاونروا على إعداد خططها وإستراتيجياتها بعيداً عن مشاركة المجتمع المحلي للاجئين. ولا يمكن فهم ذلك إلا في إطار الإستجابة للدعوات الامريكية والغربية لإعادة النظر بمجموعة من الأنظمة والقوانين التي درجت عليها منذ تأسيسها، بغية تهيئة الظروف للإنتقال من منظمة دولية هدفها الوحيد إغاثة وتشغيل اللاجئين، كما يستدل على ذلك من إسمها، إلى وكالة تنمية تستهدف تحسين البنى التحتية وتعزيز أنظمة المواعمة تسهيلا لعملية تسليم خدماتها إلى الدول العربية المضيفة والسلطة الفلسطينية.

إن أي تحول في وظيفة الاونروا، يقتضي تحولا في هيكل وبنية ميزانيتها وبرامجها، من ميزانية عادية، بملحق مستقلة، إلى ميزانية مندمجة تنقسم إلى

قسمين: **القسم الأول**، موازنة عادية وتشمل النفقات المتكررة سنة بعد سنة، ويتم تمويلها من خلال تبرعات نقدية بوصفها إيرادات للصندوق العام؛ **والقسم الثاني**، موازنة المشاريع وتشمل نفقات لمرة واحدة وتمول من تبرعات مخصصة للمشاريع، بحيث لا يتم تنفيذها إلا بعد رصد نفقاتها عبر تعهد من أحد المانحين بتمويلها<sup>(١)</sup>. وقد تم إضافة بعض التطويرات على هذه المشاريع، بحيث أصبحت الموازنة تغطي برامج عامة تحت عناوين شتى: «أهداف وبرنامج التنمية البشرية»، «الإستراتيجيتين المتوسطتي الأجل ٢٠١٠-٢٠١٥ و ٢٠١٦-٢٠٢١»، «الأهداف الإنمائية للألفية».

#### جدول يبين حجم الإنفاق السنوي على اللاجئين الواحد<sup>(٢)</sup>

السنة	حجم الإنفاق على اللاجئ الواحد (\$)
١٩٨٩	٩٤,٨٥
١٩٩٠	٩٩,٦٩
١٩٩١	١٠٠,٧٧
١٩٩٢	٩٢,٥٥
١٩٩٣	٦٩,٨٢
١٩٩٤	٨٤,٨٥
١٩٩٥	٧٢,٩٧
١٩٩٦	٦٦,٥٢
١٩٩٧	٦٦,٠٤
١٩٩٨	٥٩,٦٨
١٩٩٩	٦٥,٢٨
٢٠٠٠	٥٨,٠٨

- (١) «تقرير المفوض العام لوكالة الغوث لعام ١٩٩٨/١٩٩٩» - الدورة الثالثة والخمسون - الامم المتحدة - نيويورك ١٩٩٩ .
- (٢) «الاستراتيجية المتوسطة الأجل للأونروا ٢٠١٠ - ٢٠١٥» - مصدر سابق .

٢٠٠١	٦١,٤٨
٢٠٠٢	٥٩,٥١
٢٠٠٣	٦٠,٩٣
٢٠٠٤	٦٠,٢٨
٢٠٠٥	٦٢,٨٤
٢٠٠٦	٦٠,٦٠
٢٠٠٧	٦٦,٥١

بالتوازي مع زيادة أعداد اللاجئين وزيادة إحتياجاتهم المعيشية، حتى بسقف المستوى المعيشي القائم، كانت موازنة وكالة الغوث تشهد إنخفاضاً متدرجاً، بما أدى - على إمتداد السنوات - إلى إنخفاض معدل الإنفاق السنوي على اللاجئين الواحد من ٢٠٠ دولار عام ١٩٧٥ إلى ٦٦,٠٤ دولار عام ١٩٩٧ («تقرير المفوض العام لوكالة الغوث لعام ١٩٩٨/١٩٩٩»)، وخلال الفترة الممتدة من عام ١٩٩٢ وحتى العام ١٩٩٦ بلغت التخفيضات في معدل النفقات على اللاجئين الواحد ٢٨٪ (من ٩٢,٥٥ دولار إلى ٦٦,٥٢ دولار)<sup>(١)</sup>، وتواصل معدل الإنفاق السنوي على اللاجئين الواحد في الإنخفاض ليتهاوى إلى حوالي ٦٦,٥١ دولار أمريكي في عام ٢٠٠٧<sup>(٢)</sup>، ليزداد إنحداراً وتدهوراً بعد العام ٢٠١٠ بعد أن أقرت وكالة الغوث «الخطة الخمسية المتوسطة ٢٠١٠-٢٠١٥»، والتي كان يؤمل لها أن تكون خشبة الخلاص في معالجة المشاكل التي كانت تشكو منها وكالة الغوث، موازنة وبرامجا.

رغم كل هذه التراجعات في حجم الإنفاق على اللاجئين عاماً بعد عام، فقد واصلت الاونروا عملها، ونجحت في مرات كثيرة من تخطي الصعاب والعراقيل التي إنتصبت أمامها وصولاً إلى العام ١٩٩٣، تاريخ بدء التدابير التقشفية الأكثر

(١) «تقرير المفوض العام لوكالة الغوث لعام ١٩٩٦/١٩٩٧» - مصدر سابق .  
(٢) «الاستراتيجية المتوسطة الأجل للأونروا ٢٠١٠ - ٢٠١٥» - مصدر سابق .

خطورة بانعكاساتها السلبية على الأوضاع الإقتصادية والإجتماعية للاجئين الفلسطينيين. وحين نذكر العام ١٩٩٣ فنحن نؤشر بشكل مباشر إلى إتفاق أوسلو، الذي وضع حل قضية اللاجئين في إطار التأهيل والتوطين، ليس إلا ■

٢- سعت الاونروا إلى معالجة أزماتها عبر طرح العديد من الخطط والإستراتيجيات التي ما زال بعضها قائما حتى الآن، ومن هذه الخطط<sup>(١)</sup>:

أ) خطة «التطوير التنظيمي في وكالة الغوث» التي عرضت على اللجنة الإستشارية في إجتماعها الذي عقد في شهر تشرين الثاني (نوفمبر) ٢٠٠٨، وقد تضمنت مجموعة من المقترحات أطلق عليها إسم «روافع» شملت العناوين التالي: الموارد البشرية، إدارة البرنامج، الأنظمة والعمليات التنظيمية، والقيادة والإدارة.

جاءت هذه الخطة بناء على طلب الدول المانحة وعبر مؤتمر عقد في جنيف عام ٢٠٠٤ بهدف إصلاح وكالة الغوث وتطوير برامجها وتمكين اللاجئين من الحصول على الخدمة بسرعة وبشكل لائق. وبناء على الدراسة الأولية التي أجريت أواخر ٢٠٠٥، فقد تم تحديد نقاط الضعف الرئيسية في عمل الوكالة<sup>(٢)</sup> كما يلي:

• عدم وضوح إستراتيجية التوجه العام في خططها.

---

(١) بدءاً من العام ٢٠٠٥، أعلنت الاونروا مجموعة من الاستراتيجيات أطلقت عليها إسم «الإستراتيجية متوسطة الأجل» واشتقت منها مجموعة من الخطط وهي تشكل إمتداداً لبعضها البعض. فهناك «الإستراتيجية المتوسطة الأجل للأونروا لأعوام ٢٠٠٤ - ٢٠٠٩»، وهناك «الإستراتيجية المتوسطة الأجل للأونروا لأعوام ٢٠١٠ - ٢٠١٥»، و«الإستراتيجية الحالية ٢٠١٦ - ٢٠٢١».

(٢) «إستراتيجية تكافؤ المعرفة بالعلاقة مع الاونروا»، الصادر عن «المجموعة ١٩٤» في ٢٩/١٢/٢٠١٠: (www.group194net).

- الضعف بالاتصالات والحوار وتوريد المعلومات.
- الدوائر والمكاتب تعمل كجزر منفصلة.
- عدم الدقة في الفصل بين المسؤولية والتفويض بالصلاحيات.
- قلق الموظفين حول رواتبهم وشروط العمل.
- بيروقراطية الأنظمة.
- ضعف المبادرة والإبداع.
- قلق إداري وشكوك حول الأمان الوظيفي.

وحسب وكالة الغوث، فإن هذه الخطة حققت أهدافها لجهة لامركزية الوظائف والعمليات، وإدخال عمليات التخطيط الإستراتيجي وإعادة هندسة العمليات الرئيسية لزيادة الفعالية في تقديم البرامج. غير أن هناك من إنتقد هذه الخطة لجهة أنها كانت سببا في غياب المحاسبة والرقابة.. بعدما أصبح لكل مدير عمليات في المناطق الخمس إمكانية إتخاذ قراراته الإدارية الخاصة به دون التنسيق مع باقي الإدارات، وأصبحت كل منطقة تدير موازنتها الخاصة، الأمر الذي منع تحويل الفائض الذي يتوفر في إحدى المناطق إلى منطقة أخرى تعاني من عجز مالي.

(ب) «الخطة الإستراتيجية المتوسطة الأجل ٢٠١٠-٢٠١٥»، رغم أهدافها الطموحة والتي تتسجم مع أهداف التنمية البشرية، لكن النتيجة بالنسبة للاجئين في المخيمات هي الإجراءات التشفية التي إتخذتها وكالة الغوث مع نهاية الخطة وطالت مختلف المستويات التربوية، الصحية والاغاثية. ووفقاً لهذه الخطة الخمسية، حددت الأونروا توجهاتها بالإستناد إلى الأهداف الإستراتيجية للتنمية البشرية للاجئين الفلسطينيين وهي: إكتساب المعرفة والمهارات، حياة طويلة وصحية، مستوى معيشة كريم ومحترم، والتمتع بحقوق الإنسان.. أي بالمحصلة:

أن يتمتع كل لاجيء فلسطيني بأفضل معايير التنمية البشرية. وتعهدت الاونروا في هذه الخطة بالمحافظة على الخدمات الأساسية وعدم المس بأي منها.

(ج) «إستراتيجية الاونروا لتعبئة الموارد ٢٠١٢ - ٢٠١٥» والتي تستند إلى بعدين: خارجي وداخلي، وعبر ثلاثة أهداف إستراتيجية، هي: تعميق الشراكة مع المانحين التقليديين، تنويع قاعدة المانحين، وتحسين القدرات في الوكالة ككل من أجل تعبئة الموارد. وقد كان من نتيجة هذه الإستراتيجية على المستوى الداخلي للأونروا دمج دائرة العلاقات الخارجية مع مكتب الإعلام في الرئاسة العامة، اللتين تشكلت منهما دائرة العلاقات الخارجية والاتصال ومقرها القدس، إضافة إلى تأسيس مكتب تمثيلي جديد في واشنطن وتعزيز المكتب التمثيلي في بروكسل<sup>(١)</sup>.

(د) «الخطة الإستراتيجية المتوسطة الأجل ٢٠١٦-٢٠٢١» التي تعتبر إنكمالاً للخطة السابقة، وقد أقرت من قبل الهيئات المعنية في وكالة الغوث حتى دون سماع آراء المجتمع المحلي، أو حتى دون نشر أي تقييم لتطبيقات الخطة السابقة، إن كانت قد حصلت، والتي تعتبر بنظر اللاجئين الأساس الذي إنبثقت منه التدابير التشفية الراهنة ■

---

(١) «إستراتيجية الاونروا لتعبئة الموارد ٢٠١٢ - ٢٠١٥»، دائرة العلاقات الخارجية والاتصال (القدس)، ٦ تشرين الاول (أكتوبر) ٢٠١١ .

## II – واقع التخفيضات ونتائجها ..

### اللاجئون في لبنان نموذجاً<sup>(١)</sup>

---

(١) الأرقام التي سترد في هذه الدراسة، أعدت بالإستناد إلى تقارير وكالة الغوث حتى عام ٢٠١٥، وجرى تطويرها بإدخال بعض التعديلات عليها وفقاً لما ورد في «الإستراتيجية متوسطة الأجل ٢٠١٠ - ٢٠١٥»، ولنشرات غير رسمية صادرة عن مكتب الإعلام في الأونروا حتى عام ٢٠١٤.





(١)

## تخفيض الخدمات

١- تُسَلَّمُ الاونروا في جميع تقاريرها بصعوبة الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية التي يعيشها اللاجئون الفلسطينيون في لبنان لأسباب عدة، منها تراجع تقديمات وكالة الغوث، التي هي - بالنسبة إليهم - أشبه بـ «القطاع العام» الذي يفترض أن يؤمن لهم إحتياجاتهم الاساسية من تعليم وصحة وإغاثة إجتماعية، وبالتالي فإن إي تراجع في هذه التقديمات ينعكس سلباً، لا بل شديد السلبية على أوضاعهم المعيشية.

لا يزال اللاجئون الفلسطينيون يواجهون أزمة التنمية البشرية (الخدمات) وأزمة الحماية (جاء الأوضاع الأمنية في سوريا والصفة الغربية وقطاع غزة) التي تُعَرِّضُهُم لِإنتهاكات واسعة النطاق لحقوق الإنسان، ستكون لها آثار كبيرة على التنمية البشرية في أوساطهم، التي تشهد أيضاً إرتفاع مستويات إنعدام الأمان الغذائي، كما وإرتفاع معدلات الفقر والبطالة بين الشباب. إن الأوضاع الآخذة بالتدهور في المنطقة سوف تضغط على اللاجئين بشكل متزايد بحكم حالة الفقر والسخط والعزلة التي تحيط بهم، ما يدفعهم إلى الإنخراط في ممارسات وسلوكيات محفوفة بالمجازفات، بما يترتب عليها من تداعيات سلبية على أوضاع البلدان المضيفة.

وبما أن الأونروا هي إحدى مؤسسات الأمم المتحدة وجميع موازنتها وبرامجها مصادق عليها من الجمعية العامة، فإن إستراتيجياتها تستند إلى أهداف الألفية الثانية للأمم المتحدة التي أقرت خلال قمة الألفية سنة ٢٠٠٢، وبهدف مساعدة الدول الأكثر فقراً في العالم بنهاية ٢٠١٥.. والإلمام بأهداف هذه الألفية يعتبر

شروطاً أساسياً لمحاكمة برامج الأونروا وإتجاهاتها.

هذه الأهداف المترابطة هي نتيجة سلسلة من المؤتمرات الدولية حول الطفولة والسكان والتنمية وحقوق الإنسان والمرأة والتنمية الإجتماعية، وتهدف جميعها إلى: القضاء على الفقر المدقع والجوع، تعميم التعليم الابتدائي، تعزيز المساواة بين الجنسين، تخفيض معدل وفيات الأطفال، تحسين الصحة النفسية، مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/السيدا والملاريا وغيرهما من الأمراض، ضمان الإستدامة البيئية، وإقامة شراكة عالمية من أجل التنمية.

لذلك، فإن أي إخلال بأي من هذه الإلتزامات يعتبر إخلالاً بوحدة من الأهداف الأساسية التي توافقت عليها ١٨٩ دولة، والتي تعتبرها أهدافاً سامية ■

٢- حتى هذه اللحظة، تعتبر خدمات وكالة الغوث متاحة لجميع اللاجئين المسجلين في قيودها والذين يبلغ عددهم ٥,١٤٩,٧٤٢ لاجيء وفقاً لإحصاء الأونروا لعام ٢٠١٥ موزعين على خمسة دول عربية هي:

الأردن (٢,١١٧,٣٦١)، سوريا (٥٢٨,٦١٦)، لبنان (٤٥٢,٦٦٩)، إضافة إلى الضفة الغربية (٧٧٤,١٦٧)، وقطاع غزة (١,٢٧٦,٩٢٩)<sup>(١)</sup>.

بلغت الموازنة العامة للأونروا في لبنان لعام ٢٠١٤ نحو ٩٤,٣ مليون دولار امريكي أي بزيادة ١٤,٨ مليون دولار عن العام ٢٠١٣، علماً أن عدد اللاجئين إرتفع من ٤٤١,٥٤٣ عام ٢٠١٣ إلى ٤٤٧,٣٢٨ نسمة عام ٢٠١٤، وإذا ما أخذنا بالإعتبار صعوبة الأوضاع المعيشية بالنسبة للاجئين في لبنان جراء حرمانهم من حق العمل، وبقاء الآلاف من الأشخاص في حالة تهجير (مخيم نهر البارد) ..، يتضح لنا أن زيادة الموازنة لم تتناسب مع الإحتياجات المتزايدة

(١) «الأونروا بالأرقام» - دائرة الاتصال، رئاسة الأونروا (القدس) - كانون الثاني (يناير) ٢٠١٥ .

لللاجئين، خاصة وأن الزيادة لم تقتصر على قطاعات الصحة والتعليم والإغاثة (٩,٨ من أصل ١٤,٨ مليون دولار)، بل امتدت إلى مجالات أخرى منها خاصة ما يندرج تحت بند «الخدمات الاسنادية» إضافة إلى بعض تكاليف الموظفين، التي إستحوذت على ٥ مليون دولار، أي أكثر من ثلث الزيادة المقررة.

وفقاً لقيود عام ٢٠١٥، بلغ عدد اللاجئين الفلسطينيين في لبنان المسجلين لدى الاونروا ٤٥٢,٦٦٩ لاجيء بزيادة ٥,٣٤١ عن العام ٢٠١٤. ويقوم ٥٠,٦٪ منهم في ١٢ مخيماً رسمياً موزعاً في جميع المحافظات اللبنانية<sup>(١)</sup>. ويقوم العدد الباقي في تجمعات متفرقة، أو داخل المدن اللبنانية في أحياء قريبة من المخيمات وغير معترف بها رسمياً كمخيمات. وتعتبر الكثافة السكانية واحدة من أهم المشكلات التي يشكو منها اللاجئون، بما تسببه من إشكالات على المستوى الصحي والبيئي، ويبلغ متوسط عدد أفراد الأسرة حوالي ٤,٥ فرد.. ومثال ذلك أن مخيم عين الحلوة الذي يقع في جنوب لبنان لا تزيد مساحته على كيلومتر مربع واحد، ويسكنه ما يزيد عن ٧٠ الف نسمة(!).

لا يستفيد اللاجئون الفلسطينيون من الخدمات الأساسية لمؤسسات الدولة اللبنانية، ولا من الخدمات التي تقدمها البلديات المختلفة في مجالات الصحة والنظافة والمياه وأنظمة الصرف الصحي وغيره. كما أن اللاجئين محرومون من عديد الحقوق الأساسية كحق العمل، والضمان الصحي والإجتماعي، والملكية العقارية.. ما أدى إلى إرتفاع كبير لمعدلات البطالة في صفوفهم، حيث بلغت نسبة العاطلين عن العمل عام ٢٠١٠ نحو ٥٦٪، علماً أن ثلثي الفلسطينيين الذين يعملون في وظائف بسيطة (بأعين متجولين وعمال بناء ومزارعين)

---

(١) «الاونروا بالأرقام» - وثيقة غير رسمية، دائرة الاتصال، رئاسة الاونروا (القدس) - كانون الثاني (يناير) ٢٠١٥.

يُصنفون كفقراء<sup>(١)</sup> ■

٣- إن الوضع المأسوي للاجئين في لبنان شكل دوماً عنصراً ضاغطاً على الأونروا مع إستمرار تدهور شروط الحياة المعيشية. غير أن خطط الوكالة في المراحل السابقة إتسمت بالعشوائية والتفرد وعدم إنسجامها مع إحتياجات اللاجئين القائمة والمتزايدة من عام إلى آخر.. هذا الوضع دفع بالأونروا وبناء على خطة التطوير التنظيمي إلى مراجعة برامجها من خلال دراسة أجرتها ما بين نيسان (أبريل) وأيار (مايو) ٢٠٠٨ هدفت إلى تقدير الإحتياجات وأولوياتها لتشكّل المدخل الأساسي لبرامج الوكالة لعامي ٢٠١٠-٢٠١١، ثم للخطة المتوسطة الأجل ٢٠١٠-٢٠١٥، إلى أن جاءت الإجراءات التشفية التي أعلن عنها المفوض العام في أيار (مايو) ٢٠١٥.

إن قراءة أرقام تخفيض الخدمات تبدو مقلقة سواء لجهة تخفيض الخدمات أو لجهة نكوص الأونروا عن التعهدات والإلتزامات التي قطعتها. وهو ما يبدو واضحاً من خلال إستعراض واقع الخدمات في لبنان مقارنة مع التخفيضات المقررة منذ الإعلان عنها كما سبقت الإشارة ■

٤- لقد تحركت هذه التخفيضات في الإطار التالي<sup>(٢)</sup>:

(أ) تعديلات على السياسة الإستشفائية بإنقاص مساهمة الأونروا في نفقات العمليات الكبيرة.

(ب) تخفيض عدد الصفوف المدرسية ورفع عدد الطلاب فيها ليصل إلى ٥٠

---

(١) «المسح الأسري الاقتصادي للاجئين الفلسطينيين في لبنان»، الذي أجري عام ٢٠١٠ بالتعاون ما بين الأونروا والجامعة الأميركية في بيروت .

(٢) عن بيان صادر عن الجبهة الديمقراطية لتحرير فلسطين - لبنان في ٢٢/٥/٢٠١٥، إستناداً إلى رسالة المفوض العام في ١٤/٥/٢٠١٥ - «موقع وكالة الغوث» - مصدر سابق.

في الصف الواحد.

(ج) وقف عمليات التوظيف الجديدة والتعيينات المؤقتة للمياومين.

(د) مراجعة كافة العقود والاستشارات الدولية والمشاريع الممولة من خارج الموازنة وبرامج الطوارئ، المختلفة.

(هـ) وقف مساعدة بدل الإيجار للنازحين وتخفيض قيمة المساعدة الغذائية.

(و) إلغاء بعض البنود ذات العلاقة بالدعم الدراسي ووقف برنامج المنح الجامعية.

ويبدو أن تخفيضات العام ٢٠١٥ التي مسّت جميع القطاعات الخدمائية والمشاريع لن تكون الأخيرة، بل هي فاتحة لسلسلة من التخفيضات التي قد تمس برامج بأكملها. هذا ما أكدّه المفوض العام أمام اللجنة الاستشارية التي إجتمعت لمناقشة الأزمة المالية نهاية عام ٢٠١٥، حين قال ما حرفيته: «إن التقليلات الداخلية وحدها لن تعمل على سد العجز مهما تخيلنا ذلك، ما لم يتم اللجوء إلى تقليلات كبيرة في الخدمات التي نقدمها للاجئين»<sup>(١)</sup> ■

---

(١) خطاب المفوض العام لوكالة الغوث أمام إجتماع اللجنة الاستشارية في ١٨/١١/٢٠١٥ - مصدر سابق .

تطور الموازنة المخصصة للبنان بين أعوام ٢٠٠٥ و ٢٠١٤ (١)

(بملايين الدولارات الاميركية)

السنة	الموازنة الإجمالية	التعليم	الصحة	الخدمات الاجتماعية
٢٠٠٥	٥٤,٥٥٠	٢٧,٥١٨	١٣,٦٨٨	٧,١٨٣
٢٠٠٧	٦٨,٨٥٤	٣٩,٢٦٨	١٥,٠١٤	٧,٦٥٢
٢٠٠٩	٧٣,٦٨٩	٤٠,٦٤٢	١٦,٢٩٨	٧,٩٦٢
٢٠١١	٦٨	٣١	١٩	٧
٢٠١٣	٧٩,٥	٣٣,٨	٢٢,٣	١٢,٦
٢٠١٤	٩٤,٣	٣٩,٨	٢٥,٩	١٢,٨

(٥) الموازنة الإجمالية<sup>(٢)</sup>

(٢)

### التعليم: إكتساب المعرفة والمهارات<sup>(٣)</sup>

١ - مثّلت أماكن التعليم بالنسبة للاجئين الفلسطينيين في لبنان عنصراً رئيسياً في إنكفاء الشعور الوطني. فكانت المدارس، خاصة في بداية اللجوء بؤراً للعمل الوطني؛ كما مثّلت أيضاً عاملاً مهماً في تحسين المستوى المعيشي، سواء بتوفير مؤهلات العمل في الاونروا أو في دول الخليج وغيرها. فيما هدفت وكالة الغوث من برنامجها التعليمي «مساعدة أطفال وشباب اللاجئين الفلسطينيين على

(١) الأرقام مقتبسة من وثائق غير رسمية صادرة عن وكالة الغوث بين أعوام ٢٠٠٥ و ٢٠١٥، دائرة الاتصال، رئاسة الاونروا (القدس).

(٢) إلى جانب موازنات التعليم والصحة والخدمات الاجتماعية، تشمل الموازنة الإجمالية أيضاً باب «الخدمات الإسنادية» الذي يغطي جميع القضايا المتعلقة بمصاريف رئاسة إقليم لبنان الخ..

(٣) منذ العام ٢٠١٠ بدأت الاونروا باستخدام هذه المصطلحات تماشياً مع الأهداف الاستراتيجية للتنمية البشرية .

إكتساب المعارف والمهارات الاساسية اللازمة، لكي يصبحوا أعضاء منتجين في مجتمعاتهم بحسب حاجاتهم وهويتهم وتراثهم الثقافي، وغرس روح التكافل والتسامح إزاء الفوارق بين الافراد والمجموعات، وإعدادهم لمواجهة التحديات متعددة الجوانب»<sup>(١)</sup>.

موازنة التعليم من عام ٢٠٠٥ وحتى عام ٢٠١٤ (٢)

(بملايين الدولارات الاميركية)

السنة	الموازنة	النسبة (%)
٢٠٠٥	٢٧,٥١٨	٥٠,٤٥
٢٠٠٧	٣٩,٢٦٨	٥٧,٠٣
٢٠٠٩	٤٠,٦٤٢	٥٥,١٥
٢٠١١	٣١	٤٥,٥٩
٢٠١٣	٣٣,٨	٤٢,٥٢
٢٠١٤	٣٩,٨	٤٢,٢١

يغطي البرنامج التعليمي للأونروا المرحلة الابتدائية لمدة ست سنوات (من عمر ٦-١٢ سنة)، والمرحلة الاعدادية لمدة ثلاث سنوات (من عمر ١٣-١٦ سنة). وهاتان المرحلتان تشكلان جوهر برنامج التعليم الاساسي في الاونروا. ولا تدخل مرحلة ما قبل التعليم الابتدائي ضمن برنامجها التعليمي.

ويعتبر البرنامج التعليمي في الاونروا من أكبر البرامج على مستوى الخدمات، ويستهلك ما يقارب نصف الميزانية. ففي العام ٢٠١٤ بلغت موازنة هذا القسم ٣٩,٨ مليون دولار، أي ما نسبته ٤٢,٢١٪ من إجمالي الموازنة العامة المخصصة

(١) تقرير المفوض العام للوكالة لعام ١٩٩٩-٢٠٠٠، الدورة الرابعة والخمسون - الامم المتحدة - نيويورك ٢٠٠٠.

(٢) «الاونروا بالأرقام» - وثائق غير رسمية صادرة عن رئاسة الاونروا بين أعوام ٢٠٠٥ و ٢٠١٥.

للبنان التي بلغت ٩٤,٣ مليون دولار.

إن زيادة الـ ٦ مليون دولار على موازنة التعليم لعام ٢٠١٤ مقارنة بالعام الذي سبق لم تعن تحسناً نوعياً للخدمة المقدمة (أي التعليم)، بقدر ما عنت مواكبة الزيادة العادية في المصاريف جراء عدد من العوامل من بينها الزيادة الطبيعية في عدد الطلاب (من ٣١,٧٥٣ عام ٢٠١٣ إلى ٣٢,٣٥٠ عام ٢٠١٤، أي زيادة ٥٩٧ طالباً)، كما والزيادة في عدد موظفي التعليم (من ١٩٩٣ عام ٢٠١٣ إلى ٢٠٤٣ عام ٢٠١٤، أي زيادة ٥٠).

### التكلفة السنوية (بالدولار) للطلاب الواحد في كل من العامين الدراسيين

(١) ٢٠١٥ - ٢٠١٤

السنة	عدد الطلبة	نسبة الاناث (%)	تكلفة التلميذ في المرحلة الابتدائية	تكلفة التلميذ في المرحلة المتوسطة
٢٠١٤	٣٢,٣٥٠	٥٣	١,٠٢٠	١,٩٢٧
٢٠١٥	٣٨,١٧٣	٥٢,٦	١,٤٦٩	٢,٢٢٨

يتوزع هذا العدد في المراحل الثلاث الابتدائية، الاعدادية والثانوية على ٦٨ مدرسة في العام ٢٠١٥ بانخفاض مدرسة واحدة عن العام ٢٠١٣، مما فاقم مشكلة إكتظاظ الصفوف، التي تعتبر واحدة من أهم المشاكل التي تعاني منها مدارس الاونروا، إذا يصل تعداد الطلبة في بعض المدارس إلى أكثر من خمسين في الصف الواحد ■

٢- إن المشكلة الرئيسية التي تواجهها مدارس الأونروا، هي مشكلة التسرب والتسرب المبكر من المدرسة.. وهي ظاهرة معروفة لدى الاونروا منذ زمن، خاصة

(١) «الاونروا بالأرقام» - وثيقتان صادرتان عن دائرة الاتصال برئاسة الاونروا (القدس) - كانون الثاني (يناير) ٢٠١٤ و كانون الثاني (يناير) ٢٠١٥ .



وأنها أعدت دراسة خاصة عن هذه المسألة خلال العام الدراسي ٢٠١١/٢٠١٠ نشرتها عام ٢٠١٣ وشملت ١٧٢ مدرسة تابعة للوكالة في مختلف مناطق العمليات الخمس: الأردن، لبنان، سورية، الضفة الغربية وقطاع غزة.

### جدول يبين نسبة التسرب (%) في مدارس الاونروا<sup>(١)</sup>

في العام الدراسي ٢٠١٠ - ٢٠١١

المرحلة الإعدادية			المرحلة الابتدائية			متوسط معدل التسرب	المنطقة
الصفوف ٧-١٠			الصفوف ١-٦				
المجموع	الإناث	الذكور	المجموع	الإناث	الذكور		
٢,٢٥	١,٤٠	٣,٤٤	٠,٢٧	٠,١٣	٠,٤٦	٠,٩٣	الضفة
٢,٥٧	١,٥٩	٢,٦٢	١,٠٨	٠,٦٦	١,١٤	١,٥٦	لبنان
١,٥٨	١,٢١	١,٩٥	٠,٣٦	٠,٩١	٠,٥١	٠,٧١	غزة
٣,٥١	٤,٠١	٣,٠٤	٠,٨١	٠,٧٦	٠,٨٣	١,٩٠	الأردن
٤,٩٠	٢,٥٧	٦,٧١	٠,٥٤	٠,٥٢	٠,٥٦	١,٩٠	سوريا
٢,٧٢	٢,٢٨	٣,١٠	٠,٥٠	٠,٣٥	٠,٦٢	١,٢١	المجموع

رغم أن نتائج الدراسة لا تعكس بالضبط الواقع كما هو، إلا أنها تؤثر إلى سوء الأوضاع التربوية في مدارس الاونروا. فقد بيّنت هذه الدراسة أن نسبة من تسربوا من مدارس الاونروا خلال فترة إعداد الدراسة تراوحت بين ١-٢٪. وقد حددت الدراسة أن أسباب التسرب في لبنان تعود إلى مايلي: ضعف التحصيل

(١) «التسرب من مدارس الاونروا»: دراسة على مستوى الوكالة، أيلول (سبتمبر) ٢٠١٣، دائرة التربية والتعليم - الرئاسة العامة (عمان).

العلمي، تجاوز العمر، المشكلات الاسرية، والزواج المبكر<sup>(١)</sup>.

ومن الطبيعي أن هذه النسب للتسرب وأسبابه لا تعكس الحقيقة لأكثر من سبب، أهمها أن التعليم في مدارس الاونروا يقتصر على الطلبة المسجلين لديها والذين كانوا قد إلتحقوا فعلا بالدراسة لأكثر من عام، إذ أن هناك الكثير من الابحاث والدراسات، وبمشاركة الاونروا أيضا، تبين أن معدلات التسرب أعلى من الارقام المعلنة من قبل الاونروا، خاصة وأن هناك أعداداً كبيرة من الطلبة لم يسجلوا أساسا في أي مرحلة من المراحل التعليمية ولم يلتحقوا بمدرسة. وهذا الامر هو أشبه بالغش المعروف لدى بعض الاوساط التربوية في لبنان، فهذا ما يحدث مثلا في إمتحانات الشهادات الرسميتين المتوسطة والثانوية، إذ يجبر الطالب غير المضمون نجاحه على تقديم طلب حر إلى وزارة التربية خارج إطار المدرسة ويحتفظ المدرء بالطلبة المتقدمين بتحصيلهم، ومن الطبيعي والحال هذه أن تأتي نسب النجاح مرتفعة ■

٣- تبين الدراسات أن ١٨٪ من اللاجئين الفلسطينيين الذين تبلغ أعمارهم عشرة أعوام فأكثر في المخيمات والتجمعات الفلسطينية لم يعودوا يتوجهون للمدرسة أو أنهم لم يكملوا أي مرحلة من مراحل التعليم، كما أن ١٣٪ من هؤلاء لم يلتحقوا بالمدرسة مطلقا، بينما ١٨٪ منهم تسربوا من المدرسة قبل أن يكملوا تعليمهم الابتدائي<sup>(٢)</sup>. وطبقا للتقديرات، فإن معدل تسرب الأطفال الفلسطينيين اللاجئين ممن تزيد أعمارهم عن عشرة أعوام بلغ ٣٩٪، أي عشرة أضعاف نسبة الطلاب اللبنانيين المتسربين<sup>(٣)</sup>. وهذا ما ينطبق أيضا على أسباب التسرب، حيث

(١) «التسرب من مدارس الاونروا»: دراسة على مستوى الوكالة - مصدر سابق.

(٢) د. أنيس الحروب: «التسرب من مدارس الأونروا في مخيمات اللاجئين الفلسطينيين في لبنان» - تقرير بحثي صادر عن الاونروا والجامعة الامريكية في بيروت، تشرين الثاني (نوفمبر) ٢٠١١ .

(٣) «التقرير العالمي حول الأطفال الجنود - ٢٠٠٧» .

تجاهلت الاونروا الاوضاع الاقتصادية باعتبارها أحد أهم الاسباب للتسرب كما سبقت الإشارة.

### أعداد الطلبة بين أعوام ٢٠٠٥ و ٢٠١٥ (١)

السنة	أعداد الطلبة	عدد المدارس
٢٠٠٥	٤٠,٥٤٩	٨٧
٢٠٠٧	٣٨,٣٧٠	٨٦
٢٠٠٩	٣٢,٨٩٢	٧٥
٢٠١١	٣٠,٨٩٦	٧٤
٢٠١٣	٣١,٧٥٣	٦٩
٢٠١٥	٣٨,١٧٣	٦٨

ويبدو جليا في تقارير وكالة الغوث أن هناك تراجعاً في أعداد الطلبة. إذ رغم تسليم التقارير بأن هناك إرتفاعاً في أعداد اللاجئين من ٤٠١,٠٧١ لاجيء عام ٢٠٠٥ إلى ٤٥٢,٦٦٩ لاجيء عام ٢٠١٥، إلا أنه بالمقابل لم يُسجل إرتفاع في أعداد الطلبة، بل على العكس كانت النتيجة أن نفس التقارير تشير إلى أن هناك تراجعاً قد حصل في أعداد الطلبة من ٤٠,٥٤٩ عام ٢٠٠٥ إلى ٣٨,١٧٣ عام ٢٠١٥ بالتوافق مع تراجع أعداد المدارس من ٨٧ مدرسة عام ٢٠٠٥ إلى ٦٨ عام ٢٠١٥ .. ما يعني أن تراجع أعداد الطلاب بنسبة ٦٪، قابلها تراجع بنسبة ٢٢٪ في عدد المدارس (!) ما يعني تراجعاً في نوعية الخدمة التربوية المقدمة.

ويسبب عدم مواكبة موازنة هذا القطاع لحاجات اللاجئين، لجأت الاونروا إلى إحداث تغييرات جوهرية في إستراتيجياتها وخططها التعليمية، التي وصلت ذروتها في التخفيضات الاخيرة التي لم تكتفِ بخفض عدد المدارس بوتيرة متسارعة في

(١) «الاونروا بالأرقام» - وثائق غير رسمية صادرة عن دائرة الاتصال - رئاسة الاونروا (القدس) بين أعوام ٢٠٠٥ و ٢٠١٥ .

السنوات الماضية، بل إنتقلت إلى خفض عدد الصفوف والمعلمين، ما سيؤدي حكما إلى زيادة عدد الطلاب في الصف الواحد ليصل إلى أكثر من ٥٠ طالب وفق ما أعلنه المفوض العام ضمن إجراءات تخفيض الخدمات في أيار (مايو) ٢٠١٥<sup>(١)</sup>، مع كل الآثار السلبية التي ستتولد عن هذا الامر، وبما ينعكس على العملية التربوية برمتها ويُقل على كاهل المعلمين ويدفع لتقليص عددهم، كما وإلغاء بعض العقود ذات العلاقة بالدعم الدراسي ووقف برنامج المنح الجامعية.

نختم بما إستنتجه المفوض العام: «أن الأونروا وكالة متجذرة في التجربة الفردية والجماعية للاجئين فلسطين وتلعب دورا حيويا في توفير الاستقرار وفي الدفاع عن إحترام حقوق مجتمع هش بشكل خاص. وفي وقت يواجه الشرق الأوسط فيه تزايدا في التطرف وتعددا في تدفقات اللاجئين إلى المنطقة وخارجها، فإن دور الأونروا يعد فريدا وهاما للغاية في نفس الوقت»<sup>(٢)</sup> ■

(٣)

### الصحة: حياة مديدة وصحية

١ - القطاع الصحي في الاونروا هو القطاع الثاني بعد التعليم، ويستحوذ على حصة كبيرة من الموازنة العامة، بلغت ٢٥,٩ مليون دولار خلال العام ٢٠١٤، أي ما نسبته ٢٧,٧٤٪ من الموازنة المخصصة للبنان.

---

(١) من الرسالة الاولى التي بعث بها المفوض العام إلى موظفي الاونروا ويطلب منهم التعاون بشأن التخفيضات المتوقعة بتاريخ ١٤ أيار (مايو) ٢٠١٥ - راجع «الموقع الالكتروني للأونروا»: [www.unrwa.org](http://www.unrwa.org).

(٢) من خطاب المفوض العام للأونروا في إجتماع اللجنة الاستشارية في ١٨/١١/٢٠١٥ - مصدر سابق .

تطور موازنة القطاع الصحي بين عام ٢٠٠٥ والعام ٢٠١٤ (١)

(بملايين الدولارات الاميركية)

السنة	الموازنة	النسبة المئوية (%)
٢٠٠٥	١٣,٦٨٨	٢٥,٠٩
٢٠٠٧	١٥,٠١٤	٢١,٨١
٢٠٠٩	١٦,٢٩٨	٢٢,١٢
٢٠١١	١٩	٢٧,٩٤
٢٠١٣	٢٢,٣	٢٨,٠٥
٢٠١٤	٢٥,٩	٢٧,٧٤

الاونروا هي المصدر الرئيسي بالنسبة للاجئين في توفير الرعاية الصحية لهم، سواء من خلال نظام التحويل إلى المستشفيات، أو من خلال مراكز تديرها على مساحة إنتشار المخيمات الفلسطينية في لبنان .. وبلاستناد إلى ما تعلنه الاونروا بشكل دائم، فإن برنامجها الصحي هو برنامج وقائي يهدف إلى حماية الحالة الصحية للاجئين الفلسطينيين وتوجيههم بالإرشادات الخاصة المستندة إلى المبادئ والمفاهيم الأساسية لمنظمة الصحة العالمية، وبما يتماشى مع الاهداف الإنمائية للألفية، التي من بينها ثلاثة تتصل بالصحة، هي: **خفض معدل وفيات الاطفال، تحسين صحة الام، ومكافحة سوء التغذية والأمراض المعدية.**

تدير الاونروا شبكة واسعة من المراكز الصحية: ٢٧ مركزا ونقطة صحية في لبنان يديرها ٣٥٨ موظفا<sup>(٢)</sup>، بهدف توفير الخدمات الصحية للاجئين بمستوى مماثل لبرنامج منظمة الصحة العالمية، وبما يشابه الخدمات التي تقدمها الدول المضيفة لمواطنيها. وتشمل هذه الخدمات: توفير الرعاية الاولية، بما فيها الرعاية

(١) «الاونروا بالأرقام» - وثائق غير رسمية - مصدر سابق .

(٢) «الأونروا بالأرقام» - كانون الثاني (يناير) ٢٠١٥ - مصدر سابق.

الطبية والوقائية والعلاجية والخدمات الصحية للأم والطفل، وخدمات تنظيم الأسرة، ومشاريع تحسين الصحة البيئية، والرعاية الثانوية كالأستشفاء وغيرها من خدمات الاحالة.

ويبدو واضحاً أن برنامج العناية يركز أساساً إلى صحة المجتمع لتقديم الخدمات الصحية الاولية والاساسية للاجئين، وهي تتضمن: الخدمات الطبية الوقائية والعلاجية، الخدمات البيئية في المخيمات (شبكات صرف صحي ونفايات)، وتغذية الشرائح التي هي موضع خطر مثل الحوامل والاطفال ■

٢- هناك عدة مستويات للخدمات الصحية:

• **المستوى الاول** يقوم على العيادات الخاصة بالاونروا والمنشرة في جميع المخيمات تقريبا وأحيانا في بعض التجمعات (المختبرات، الاشعة، العلاج الفيزيائي، عيادات الاسنان والعيادات التخصصية إضافة إلى معالجة الامراض الروتينية البسيطة).

• **المستوى الثاني** هو لدعم خدمات المستوى الاول، حيث تستعين الاونروا بواسطة عقود مع مستشفيات متواجدة في كل منطقة، وتتضمن نقل الدم ووضع مستلزمات طبية وبعض الاحتياجات التي لا تدخل في الاطار الاستشفائي بمعناه الواسع.

• **المستوى الثالث** يتوجه إلى الحالات الصعبة والطارئة التي تجري في مؤسسات ومستشفيات متخصصة مثل عمليات القلب، السرطان، الحروق، الاعصاب، الرأس، وغيرها من الامراض التي تتطلب عمليات جراحية كبيرة. وقد كانت مشاركة المرضى في نفقات العلاج تصل إلى النصف وتتكفل الاونروا بدفع النصف الآخر، على أن لا تزيد قيمة الفاتورة العلاجية سقف ٤٢٠٠ دولار.

• **خدمات الصحة الوقائية:** تعتبر هذه الخدمات بمثابة العمود الفقري للرعاية الصحية الأولية وتتضمن مسحا وبائيا للأمراض، صحة الام والطفل، والصحة المدرسية.

• **خدمات الصحة البيئية:** وتهتم بتأمين مياه الشرب ذات الاستعمال المنزلي، تصريف المياه الاساسية وجمع النفايات ونقلها إلى خارج المخيمات، بهدف تخفيض الحالات المرضية والوفيات التي تصاحب البيئة السيئة.

وبالعودة إلى عيادات الاونروا المنتشرة في المخيمات نجد أنها تقدم خدمات المعاینات، الفحوصات المخبرية، معاينة وحشو وخلع الاسنان، الامومة والطفولة، السكري والضغط، الاطفال متأخري النمو. ويعمل في هذه العيادات أطباء عامون وعدد من فنيي المختبر وإختصاصات الصيدلة والتمریض، وكما يعمل في هذه العيادات أطباء عامون يتراوح عددهم من ٤٠ إلى ٥٠، أي بمعدل طبيب واحد لكل عشرة آلاف مواطن<sup>(١)</sup> ■

٣- إن الخدمات الصحية التي تقدم في عيادات الاونروا باتت أقرب إلى الفحص الشكلي للمرضى، نتيجة قلة عدد الاطباء والمرضى والموظفين وضعف الموازنة، وهو ما يؤدي عادة إلى إختلال التوازن ما بين إحتياجات المجتمع المحلي والإمكانات المتوفرة وبالتالي الموازنات المرصودة. إذ أن الطبيب في هذه العيادات يكون مضطرا إلى معاينة ما يتراوح بين ٩٠ إلى ١٠٠ مريض يوميا.. خاصة مع تزايد الطلب على عيادات الاونروا، وهذا ما يؤكد المفوض العام الذي يشير إلى زيادة في عدد زيارات المرضى لعيادات الاونروا من ١,٠٨٢,٤٢٧

---

(١) وفقا لدراسة عن «الاطباء والمخالفات الطبية» تبلغ نسبة الاطباء في اوروبا مقارنة بعدد السكان طبيب واحد لكل ٤٥٠ نسمة؛ وفي لبنان طبيب واحد لكل ٣٥٠ نسمة - صحيفة «النهار» اللبنانية في ٢/٨/٢٠١١ .

زيارة عام ٢٠١٤ إلى ١,٢٧٦,١٥٣ زيارة عام ٢٠١٥<sup>(١)</sup>، أي بزيادة ٧٢٦,٧٩٣ زيارة خلال سنة (+ ١٨٪).

إن معالجة طبيب الاونروا لهذا العدد الكبير من المرضى (حوالي مئة مريض يوميا في مدة تتراوح بين ٤-٥ ساعات كحد أقصى، بمعنى أن لكل مريض بالمتوسط ثلاث دقائق في كل معاينة) يوضح قنامة صورة الوضع في عيادات الاونروا. وبالرغم من المحاولة التي قامت بها الاونروا في أعوام سابقة لخفض المعدل اليومي للزيارات إلى ٧٠ لكل طبيب يوميا، بهدف زيادة فاعليته وتحسين نوعية الخدمات التي يؤديها، إلا أن هذه المحاولات باءت بالفشل.

ويبدو واضحا الخلل الكبير في عدم تناسب عدد المرضى مع الأسرة في المستشفيات التي تتعاقد معها الاونروا، ما يؤدي إلى وضع لائحة إنتظار تطول في معظم الوقت تقود إلى تدهور الحالة الصحية للمرضى، مع إحتمال تعرضهم لمزيد من التدهور وصولاً إلى الوفاة نتيجة إكتمال عدد (أي إغلاق عدّاد) الليالي السريرية، وبالتالي يصبح الحكم هو إستتساب الموظفين ومسؤولي دائرة الصحة وغيرها من الإعتبارات المؤثرة في حكمهم.. يضاف إلى ما سبق عدم تحمل الاونروا لعلاج الامراض المزمنة والاعاقات العقلية والاضطرابات النفسية ورعاية كبار السن<sup>(٢)</sup> ■

٤- الاستشفاء: رغم أهمية هذا النوع من الخدمات الطبية وإحتلاله الموقع الرئيسي في مجال الصحة بالنسبة للاجئين، إلا أنه، وطبقا للبرنامج الصحي في الاونروا، يعتبر في إطار الرعاية الصحية الثانوية، ولا يعتبر كأساس حين وضع الموازنة.

---

(١) «الاونروا بالأرقام» - وثيقتان صادرتان عن دائرة الاتصال - رئاسة الاونروا (القدس) - كانون الثاني (يناير) ٢٠١٤ و كانون الثاني (يناير) ٢٠١٥ .  
(٢) بيان صادر في ٢٠١٦/١/١٥ عن الجبهة الديمقراطية لتحرير فلسطين حول تخفيض الخدمات: [www.elmidan.org](http://www.elmidan.org) .



إن اللاجئين الفلسطينيين في لبنان هم الأكثر تضرراً من طبيعة الخدمات الطبية وتصنيفها بين أساسية وثانوية، بفعل إنعدام التقديمات الصحية من قبل المؤسسات الصحية اللبنانية الرسمية. وهذا ما تعترف به الاونروا بقولها «أن هناك صعوبات كبرى للحفاظ على مستوى الخدمات المتصلة بتوفير الرعاية الصحية من الفئتين الثانية والثالثة، خاصة في المستشفيات العامة والمتخصصة. ومنشأ هذه الصعوبات التفاوت الاساسي بين نسبة الزيادة السنوية في التمويل والارتفاع السنوي في تكاليف خدمات الاستشفاء. ومن أهم العوامل التي ساهمت في ارتفاع التكاليف، هو الزيادة السكانية وارتفاع معدلات التضخم، والتقدم في التكنولوجيا الطبية. وهذا العامل الاخير هو الأكثر أهمية في زيادة تكاليف الاستشفاء»<sup>(١)</sup>.

منذ العام ١٩٩٣ إتخذت الاونروا سلسلة من التدابير التقشفية لجأت بموجبها إلى اعتماد عدة وسائل، منها وضع العمليات الجراحية في قائمة إنتظار (وكانت تعرف بين اللاجئين باسم قائمة الموت)، وإجراء خفض في الخدمات وفي نسبة التعويض عن فواتير الاستشفاء بما فيها تحمّل بعض المرضى نسبة عالية من نفقات العمليات الكبيرة والتي تتجاوز تكلفة بعضها عتبة الـ ٢٠ ألف دولار أميركي. وتقدم الاونروا خدمات الرعاية الصحية إلى اللاجئين الفلسطينيين في لبنان عن طريق ترتيبات تعاقدية مع ٣٥ مستشفى، من بينها ١٣ مستشفى حكومي في مختلف المناطق اللبنانية، إضافة إلى ٥ مستشفيات تابعة لجمعية الهلال الاحمر الفلسطيني، و ١٧ مستشفى خاص لتقديم الخدمات الطبية المتخصصة<sup>(٢)</sup>.

---

(١) صدر هذا الكلام بعد عامين من توقيع إتفاق أوسلو وإطلاق ما يسمى «برنامج تطبيق السلام - (PIP)» الذي إستحوذ على الحصة الأكبر من تمويل الدول المانحة، فيما عانت الكثير من القطاعات من شح في الموارد بما فيها قطاع الاستشفاء.

(٢) فتحي الكليب: «اللاجئون الفلسطينيون في لبنان - الاحتياجات والحلول»، ٢٢/١/٢٠١١، ويكيبيديا فلسطين: ( www.palwiki.ps ) .

رغم ذلك فإن سياسة الاستشفاء في الأونروا لا تكاد تلبي الحد الأدنى من الاحتياجات في ظل سلسلة من التراجعات التي طرأت على البرنامج الصحي منذ العام ٢٠٠٩، أهمها النقص الدائم في الأدوية وعدم صرف بعضها، وإلغاء بعض البرامج، ووقف عمليات التوظيف الجديدة والتعيينات المؤقتة للمياومين، ما أدى إلى زيادة الضغط على الموظفين الحاليين وتأثير ذلك على نوعية الخدمات المقدمة خاصة في القطاعين التعليمي والصحي.

وما يزيد من حدة المشكلة الصحية- وهذا ما ينبغي التذكير به دائماً - أن وكالة الغوث تعتبر «القطاع العام» بالنسبة إلى اللاجئين الذين يعتمدون في حياتهم المعيشية عليها كمصدر رئيسي لتقديم الخدمات. ووفقاً للمسح الأسري الاقتصادي الاجتماعي للاجئين الفلسطينيين في لبنان، فإن ٩٥٪ من الفلسطينيين ليس لديهم تأمين صحي رغم أن ثلث الفلسطينيين يعانون من أمراض مزمنة، وأن أي إصابة بمرض مستعص قد تدفع بالأسرة إلى مربع الفقر، وفي مطلق الأحوال فإن كل الأسر التي يُصاب أحد أفرادها بإعاقة تعيش في الفقر الشديد<sup>(١)</sup> ■

٥- هذا الواقع الصحي القائم دفع بالأونروا إلى إطلاق مشروع إصلاح شامل لبرنامج الاستشفاء في نهاية العام ٢٠٠٩ رفعت بموجبه نسبة مشاركتها المالية سواء على مستوى العمليات الكبيرة وزيادة الليالي السريرية، أو لجهة التوقيع مع وزارة الصحة اللبنانية على بروتوكول يحصل بموجبه اللاجئون المرضى على حسومات على أدوية الأمراض المستعصية والمزمنة تتراوح بين ١٥٪ و ٧٠٪<sup>(٢)</sup>. إلا أن عوائق كثيرة حدّت من إمكانية إستمرار هذا المشروع الطموح ومنها نقص

---

(١) «المسح الأسري الاقتصادي الاجتماعي للاجئين الفلسطينيين في لبنان» - مصدر سابق .  
(٢) «الأونروا عن الواقع الصحي للاجئين: الحلول رهن بالميراثية»، جريدة «السفير» اللبنانية في ٢٥/٦/٢٠١١ .

الموازنة، الارتفاع المستمر في أسعار الخدمات الصحية من المستوى الثالث (أي الحالات الصعبة والعمليات الكبيرة)، التي سجلت في تلك الفترة زيادة نسبتها ٨٪، ما أدى إلى إعادة الأمور إلى سابق عهدها..

في ٢٠١٥/١٢/١٤ أعلنت الاونروا أنه إبتداء من شهر كانون الثاني (يناير) من العام ٢٠١٦، ستبدأ الوكالة بتطبيق «تعديلات» على سياسة الاستشفاء في لبنان. وهو ما أدى إلى تحركات جماهيرية واسعة شملت المخيمات وشاركت فيها جميع القوى الفلسطينية التي إستشعرت بأن هناك خطرا قادمًا يتهدد الأوضاع الصحية للاجئين الفلسطينيين.

إن مصطلح «تعديلات» هو مصطلح خادع ومضلل قدمته إدارة الاونروا باعتباره جزءا من عملية إصلاحية تهدف إلى تجاوز الازمة المالية. فمقدمة «الاعلان» المشار إليه تذكره أن الاونروا «تهدف إلى زيادة تغطية الرعاية الصحية لمرضى المستوى الثالث، وتعزيز تجانس التغطية الصحية مع سياسة الاستشفاء في البلد المضيف لبنان وسياسة الوكالة العامة بشكل أفضل، وإدارة التكاليف المتزايدة المتعلقة ببرنامج الصحة في لبنان»<sup>(١)</sup> ■

٦- رغم أن الفاتورة الصحية مرتفعة جدا في لبنان، وأن هناك فئات كثيرة محرومة من التغطية الصحية نتيجة عدم العدالة في نظام التأمينات الصحية القائم، إلا أن كلام الاونروا عن توجيهها لأن تصل بالنظام الاستشفائي لديها إلى مستوى يماثل ما هو معمول به في لبنان هو كلام تضليلي..

فمن ينظر اليوم إلى التغطية الصحية القائمة حاليا في لبنان، يلاحظ أنها تركز إلى البنى التنظيمية والتمويلية التالية: **أنظمة موظفي الدولة المدنيين** منهم والعسكريين، وهي تغطي حوالى ٢٠٪ من اللبنانيين صحيا مدى الحياة (أي

---

(١) راجع نص الاعلان لدى مكاتب الاونروا في لبنان وعلى «الموقع الرسمي للأونروا» .

قبل التقاعد وبعده)؛ **تقديمات وزارة الصحة العامة** التي تطل الاستشفاء وأدوية الامراض المستعصية والمزمنة وتغطي حوالي ٣٢٪ من اللبنانيين، وهي من ضمن إعمادات محددة وملحوظة في الموازنة العامة؛ **نظام الضمان الاجتماعي**، وهو يغطي أجزاء من القطاع الخاص، وبعض العاملين في مؤسسات القطاع العام، وفئات خاصة، طالما أنهم تحت سن التقاعد وتقدر نسبة المستفيدين منه بحوالي ٣٢٪ من اللبنانيين، علماً أنهم بعد التقاعد يتركون للأقدار؛ **صناديق التعاضد الصحية** تغطي صحياً حوالي ٥٪ من اللبنانيين؛ وأخيراً **شركات التأمين الخاصة** تغطي ١٠٪<sup>(١)</sup>.

فهل هذا ما تريد الاونروا أن تصل إليه؟ بالتأكيد الامر مختلف تماماً بالنسبة للاجئين المشمولين بتقديمات الوكالة، ولا تجوز المقارنة أصلاً بين النظامين الاستشفائيين في لبنان ولدى الاونروا. وفي كل الأحوال، فقد عادت الأونروا وشطبت البند المتعلق بسياسة الإستشفاء في البلد المضيف بعد إنكشاف التضليل الكبير الكامن وراء إستخدام إعلان الوكالة - السابق ذكره - لجملة «تعزيز تجانس التغطية الصحية مع سياسة الإستشفاء في البلد المضيف لبنان..»<sup>(!!)</sup>.

إن ما قامت به الاونروا دافعه سياسي، ولا علاقة له بتعديل النظام الاستشفائي نحو الأفضل .. فما الذي أدخلته هذه «التعديلات» على البرنامج الصحي للأونروا في لبنان. وما هي العناصر التي تم تعديلها في سياسة الإستشفاء للعام ٢٠١٦ ؟<sup>(٢)</sup> ■

٧- لقد تضمنت بنود التعديل لهذه السياسة زيادة الدعم للرعاية الصحية

---

(١) ندوة نظمها الجامعة اللبنانية - الالمانية بالتعاون مع إتحاد المستشفيات العربية عن «التغطية الصحية» في لبنان - «الوكالة الوطنية للاعلام» - ١١ حزيران (يونيو) ٢٠١٤ .  
(٢) راجع نص الاعلان لدى مكاتب الاونروا في لبنان وعلى الموقع الرسمي للأونروا، وأيضاً على موقع «مركز التنمية الانسانية»: ([www.hdcrights.org](http://www.hdcrights.org)) .

من المستوى الثالث الذي يتوجه إلى الحالات الصعبة والطائرة التي تجري في مستشفيات متخصصة، وبالتالي تخفيف عبء العمليات الجراحية المكلفة. وعليه جرى اعتماد ما يلي:

• رفع نسبة التغطية من ٥٠ ٪ إلى ٦٠ ٪ مع سقف يصل إلى ٥٠٠٠ دولار أميركي (بدلاً من ٤٢٠٠) لكل مداخلة طبية.

• إحالة حالات العمليات الباردة إلى مستشفيات الهلال والمستشفيات الحكومية، مع إعطاء الأفضلية إلى مستشفيات الهلال، ولن تتم الموافقة على الإحالة إلى المستشفيات الخاصة إلا عند الحصول على تأكيد من قبل مستشفيات الهلال والمستشفيات الحكومية على عدم توفر الخدمة.

• ارتفاع التعرفة اليومية للتغطية من المستوى الثالث من ٣٠٠ دولار الليلة الواحدة لمدة تصل إلى ١٤ يوماً إلى ٤١٦ دولار أميركي لمدة تصل إلى ١٢ يوماً، ويسقف ٥٠٠٠ دولار أميركي ■

٨- بالإضافة إلى ذلك، تم إدخال عنصر تقاسم التكاليف في الرعاية الصحية من المستوى الثاني المعني بدعم خدمات المستوى الأول، من أجل تعزيز التجانس بين تغطيتها والتغطية التي توفرها الحكومة اللبنانية لمواطنيها وسياسة الاستشفاء العامة للوكالة. وعليه جرى اعتماد ما يلي:

• تم تخفيض تغطية الاستشفاء ضمن التغطية الصحية للمستوى الثاني التي كانت تبلغ ١٠٠ ٪ إلى نسبة ٩٥ ٪ في المستشفيات التابعة لجمعية الهلال الأحمر الفلسطيني، و ٨٥ ٪ في المستشفيات الحكومية، و ٨٠ ٪ في المستشفيات الخاصة.

• يمكن للمرضى أن يختاروا بين مستشفيات الهلال أو المستشفيات الحكومية.

• ستتم الموافقة على الإحالة إلى المستشفيات الخاصة فقط في حال عدم توفر الخدمة المطلوبة وتعذرها في المستشفيات التابعة لجمعية الهلال والمستشفيات

الحكومية في المنطقة. وتصل نسبة تغطية هذه الخدمة إلى ٨٠٪ ■

٩- في تحليل إعلان الوكالة في ٢٠١٥/١٢/١٤ («الإعلان») يبدو واضحاً أن هناك تراجعاً في الخدمات الاستشفائية وهو ليس تعديلاً على خدمة كانت موجودة، بل أن المرجح هو أن هذه الإجراءات ستتواصل وصولاً ربما إلى إلغاء البرنامج الاستشفائي بشكل كامل، طالما أن هذا النظام يستهلك ٥٠٪ من موازنة الاستشفاء المخصصة لجميع الأقاليم..

إنطلق «الإعلان» من أن هناك زيادة تصل إلى ٩٥ و ٨٥ و ٨٠٪، علماً أن الحقيقة تقول بأن هناك تخفيضاً قسرياً بالزام المرضى بدفع ٢٠٪ من تكلفة إستشفاء مرضى المستوى الثاني في المستشفيات الخاصة، و ١٥٪ في المستشفيات الحكومية، و ٥٪ في مستشفيات الهلال. ولإقناع المجتمع المحلي بأهمية هذا التعديل ربطت ما بين هذا التخفيض في المستوى الثاني من جهة، ومن جهة أخرى إرتفاع مستوى التغطية الطبية في المستوى الثالث من ٥٠٪ إلى ٦٠٪.

إن الحقيقة الموثقة تؤكد أن عديد الخدمات التي كان المريض يتلقاها مجاناً في المستوى الثاني قد تم إلغاؤها وتحويلها إلى المستوى الثالث، وهذا يعني أن المريض في المستوى الثالث سوف يدفع من تكلفتها ما نسبته ٤٠٪ من قيمة الفاتورة النهائية للعلاج. والسؤال العملي أين زيادة الـ ١٠٪ إذا كان مريض المستوى الثالث يدفع أيضاً قيمة الخدمات المرافقة والضرورية (مثل الصور المغناطيسية، الصور المحورية - الطبقيّة، الكسور وسواها..) والتي نُقلت من المستوى الثاني<sup>(١)</sup>؟

---

(١) تقرير بعنوان: «لماذا يرفض اللاجئون الفلسطينيون سياسة الإستشفاء الجديدة للأونروا في لبنان»، بيروت في ٢٠١٦/٢/٩، المؤسسة الفلسطينية لحقوق الإنسان: [www.pahrw.org](http://www.pahrw.org).

١٠- لم تمر هذه «التعديلات» ومضمونها تخفيضي بلا أدنى شد دون تحركات واسعة ومتواصلة في مخيمات الشعب الفلسطيني في لبنان، ونتيجة هذه التحركات ودخول ممثلة الامين العام للأمم المتحدة في لبنان السيدة سيغريد كاغ ومدير عام الأمن العام اللواء عباس ابراهيم، إنطلق حوار بين الأونروا ولجانها المتخصصة مع القيادة السياسية الفلسطينية في لبنان، تم التوصل بنتيجته إلى إتفاق لم يكن مرضيا للجانب الفلسطيني وإن إنطوى على تقديم بعض التنازلات من قبل وكالة الغوث، حيث نص الإتفاق على مايلي<sup>(١)</sup>:

(أ) تنفيذ سياسة إستشفائية معدلة تصل فيها نسبة تغطية الأونروا للرعاية من المستوى الثاني إلى ٩٠٪ في المستشفيات الحكومية، ٩٠٪ في المستشفيات الخاصة و ١٠٠٪ في المستشفيات التابعة للهلال الأحمر الفلسطيني.

(ب) ستحافظ الوكالة على تغطية بنسبة ٦٠٪ للرعاية من المستوى الثالث مع السقف المرفوع إلى ٥٠٠٠ دولار أمريكي.

(ج) بموازاة ذلك يتم تفعيل صندوق الإستشفاء التكميلي المعلن عنه في ٢٦ شباط (فبراير) ٢٠١٦ بما يساهم في تغطية الكلفة الكاملة لحالات الفقر المدقع بنسبة تغطية تصل إلى ١٠٠٪ للرعاية من المستوى الثاني ■

(٤)

## الاجاثة والخدمات الاجتماعية:

### مستوى معيشة كريم ومحترم

١ - يأتي هذا القطاع في المرتبة الثالثة بعد التعليم والصحة. وبلغت موازنته

---

(١) راجع نص البيان الصادر عن الأونروا على موقعها الرسمي بعنوان «الأونروا تعزز دعم الاستشفاء في لبنان»: (www.unrwa.org).

في لبنان لعام ٢٠١٤ حوالي ١٢,٨ مليون دولار اميركي، أي ما نسبته ١٣,٥٪ من إجمالي الموازنة المخصصة للبنان.

### تطور موازنة الاغاثة والخدمات الاجتماعية

بين عام ٢٠٠٥ وحتى العام ٢٠١٤ (١)

(بملايين الدولارات الاميركية)

النسبة المئوية (%)	الموازنة	السنة
١٣,١٧	٧,١٨٣	٢٠٠٥
١١,١١	٧,٦٥٢	٢٠٠٧
١٠,٨	٧,٩٦٢	٢٠٠٩
١٠,٢٩	٧	٢٠١١
١٥,٨٥	١٢,٦	٢٠١٣
١٣,٥٧	١٢,٨	٢٠١٤

من الناحية النظرية، يأتي إسم هذا القطاع منسجماً مع الوظيفة الاساسية التي أنشئت وكالة الغوث من أجلها، وهي «الاجاثة والتشغيل». وبالمفاهيم المتعارف عليها اليوم، فإن وظيفة هذا القطاع هو تمكينه من الاستجابة للاحتياجات الاساسية للأسر الفقيرة والمعرضة للخطر عبر مدها بالمواد الغذائية التي توفر شروط الحد الأدنى لمواصلة حياتها. وبعد أن كانت تقديمات هذا البرنامج تشمل جميع اللاجئين المسجلين لدى وكالة الغوث، لجأت هذه الاخيرة ومنذ نهاية ثمانينيات ق.٢٠ إلى تخفيض تدريجي لهذا البرنامج ومن ثم إلغاءه بشكل كامل وحصر نشاطاته ببعض العائلات التي أطلق عليها أسم «حالات العسر الشديد»، وهي الحالات الاكثر فقرا بين اللاجئين. وقد ظل هذا البرنامج قائماً لأكثر من

(١) «الاونروا بالارقام» - وثائق غير رسمية - مصدر سابق .



ثلاثة عقود ومعتمدا بشكل أساسي على توزيع المؤن والمواد لسببين: إما لأن نظرة القيمين على الوكالة إنطلقت من الحالة المؤقتة للجوء، وإما لأن الدول المانحة هي التي كانت تختار نوعية تقديمها بشكل عيني وليس نقدي.

يهتم البرنامج الذي بات يعرف اليوم باسم «برنامج شبكة الأمان الإجتماعي» بكبار السن والنساء والشباب والمعوقين، وتحتوي تقديماته على الدعم الغذائي، وإعادة تأهيل المآوي والمساعدة النقدية للأسر الفقيرة التي كانت تصنف سابقا كحالات عسر شديد والتي بلغ عددها عام ٢٠١٥ نحو ٦١,٦٤٨ أي ما نسبته ١٣,٦٪، أي بزيادة ٦,٢٢١ حالة، وهذه النسبة هي الأعلى بين مناطق عمليات الاونروا الخمس<sup>(١)</sup> ■

٢- هناك قضية لا بد من الإشارة إليها باعتبارها قضية وطنية كبرى يجب عدم التقليل من أهميتها وهي مسألة «أرشيف اللاجئين» حيث يعتبر «برنامج الإغاثة والخدمات الاجتماعية» الوصي على هذا الأرشيف الذي يشمل أكثر من خمسة ملايين شخص ينطبق عليهم تعريف اللاجئ ويقومون في مناطق عمليات الاونروا. وقد تم الانتهاء من هذا المشروع عام ٢٠٠٩ بعد أن إستمر العمل به نحو أربعة أعوام. ويضم هذا الأرشيف أكثر من ١٧,٥ مليون وثيقة تاريخية تشمل شهادات ميلاد وصكوك ملكية أراضي وأوراق تسجيل تعود في تاريخها إلى فلسطين الواقعة تحت الانتداب قبل عام ١٩٤٨، وموجودة في ٦,٤٤٥ ملف تعود لـ ٤٠٤,٨١٨ عائلة مسجلة لدى الاونروا ومقسمة بين ٥٨ نوعا من الوثائق؛ منها على سبيل المثال: ورقة إحصاء اللاجئين، عقود الزواج، وثائق تتعلق بالصحة والتعليم والوظيفة والمراسلات الحكومية، وثائق الجوازات، شهادات

---

(١) تبلغ النسبة بين اللاجئين الفلسطينيين في الاردن ٢,٨٪، ٧,٣٪ في سوريا، ٤,٦٪، وفي قطاع غزة بلغت النسبة ٧,٧٪ .

الميلاد والوفاة، التعديلات العائلية<sup>(١)</sup>.

غير أن محاذير هذا المشروع تكمن في توظيفه السياسي وفقاً لما ورد سابقاً، أي رصد المقيمين فعلياً في مناطق عمليات الاونروا وشطب أولئك الذين هاجروا من مناطق عمليات الاونروا لسبب أو لآخر، وهو ما يجب التنبيه له على المستوى الوطني لكي يبقى هذا الارشيف بعيداً عن أيدي الجهات التي تتريص بالشعب الفلسطيني، وباعتبار هذا الكنز ثروة وطنية لا يجب التفريط بها، خاصة وأن منظمة اليونسكو وافقت على إعتبار تلك الوثائق من ضمن الوثائق القيّمة التي تستحق أن تحفظ في الذاكرة الانسانية ■

٣- بالعودة إلى موازنة الاغاثة والخدمات الاجتماعية، وعلى الرغم من الزيادة المحققة في عدد حالات «شبكة الأمان الاجتماعي» («العسر الشديد» سابقاً)، فإن الموازنة السنوية لهذا القسم لم تتناسب مع الزيادة الحقيقية لعدد العائلات، نظراً للمعايير المعتمدة، رغم إعترا ف تقارير الاونروا بأن النسبة الأعلى من بين مناطق عمليات الاونروا الخمس والمعتمدة كحالات عسر شديد، هي في لبنان، إضافة إلى أن المسح الأسري الاقتصادي والاجتماعي الذي أجرته الاونروا بالتعاون مع الجامعة الاميركية عام ٢٠١٠، كان قد دق ناقوس الخطر بشأن سوء الاوضاع الاقتصادية والاجتماعية وتزايد حالات الفقر بين أوساط اللاجئين الفلسطينيين..

---

(١) موقع «عمان نت» في ١٧/٨/٢٠٠٩ : (www.ammannet.net) .

## المستفيدون من برنامج «شبكة الأمان الاجتماعي»

من عام ٢٠٠٥ وحتى العام ٢٠١٥ (١)

عدد الموظفين	النسبة المئوية	عدد الاشخاص	السنة
١٢٧	١١,٤	٤٥,٨٤٩	٢٠٠٥
١٤٥	١٢	٤٨,٦٢٥	٢٠٠٧
١١٧	١٢,٠	٥٠,٩٥١	٢٠٠٩
١١٥	١١,٩	٥٤,٢٦٧	٢٠١١
١١٤	١١	٥٢,٧٩٠	٢٠١٣
١١٤	١١,٥	٥٥,٤٢٧	٢٠١٤
١٤٦	١٣,٦	٦١,٦٤٨	٢٠١٥

ورغم أن «الخطتين الخمسيتين متوسطتي الأجل ٢٠٠٥-٢٠٠٩ و ٢٠١٠ - ٢٠١٥» قد لاحظنا الاهتمام بقضايا التنمية، إلا أن الموارد المالية التي خصصت لقطاع الاغاثة والخدمات ظلت متدنية جدا، وظل دور الاونروا محدودا لجهة وضع آليات تحد من نسب الفقر في مجتمع اللاجئين<sup>(٢)</sup>.

إن البرنامج الحالي لعائلات «شبكة الأمان الاجتماعي» يطال نسبة محدودة من الفقراء، وهو برنامج قائم على معايير غير عادلة، وبالتالي فما زالت الاغاثة هي الغالبة على توجهات البرنامج نتيجة ضعف التوجه لتنفيذ برامج تنمية تنفق والرؤى العامة لأهداف الامم المتحدة، وأيضا لأهداف الخطة الخمسية السابقة.

إن المعلومات التي يقدمها قسم التسجيل حول أعداد اللاجئين وتوزعهم داخل وخارج المخيمات يتسم بعدم الدقة ولا يمكن إعتماها كأساس لدراسات علمية

(١) «الاونروا بالارقام» - وثائق غير رسمية - مصدر سابق .  
 (٢) أكثر من ثلثي اللاجئين الفلسطينيين فقراء وغير قادرين على تلبية الحد الأدنى من حاجاتهم الغذائية وغير الغذائية الضرورية، و ٥٦% عاطلون عن العمل - «المسح الأسري الاقتصادي الاجتماعي للاجئين الفلسطينيين في لبنان» - مصدر سابق .

جدية تشكل أساس لبرامج تنمية حقيقية تنهض بمجتمع اللاجئين، وتساهم في تنميته على مختلف الصعد. وعلى سبيل المثال فإن التوزيع داخل المخيمات وخارجها، ما زال يعتمد على الرقم الاساسي لبطاقة التسجيل مع ما ينتج عن ذلك من معلومات خاطئة ومضللة حول الواقع الديموغرافي للاجئين في لبنان (مثال ذلك مخيم عين الحلوة كما سبقت الإشارة).

لقد إنعكس التأثير السلبي لمسألة تخفيض خدمات هذا القطاع على الاسرة الفلسطينية كـ «وحدة أساس إجتماعية»، وأصبح ملموساً أن عمالة الاطفال الفلسطينيين تنذر بمشكلة إجتماعية قابلة للتفاقم، فضلاً عن أن الاوضاع الاقتصادية السائدة التي بدأت تؤثر بشكل ملفت على المرأة الفلسطينية وعلى أسر الشهداء الذين تفوق نسبتهم ١٩٪ من المجتمع الفلسطيني، وهناك أعداد كبيرة من النساء اللواتي تُعلنُ عائلاتهن، ومؤشرات ذلك إزدياد نسبة الامية في صفوفهن لتصل إلى نحو ٢٠٪ من النساء الراشداً مقارنة مع نسبة منخفضة نسبياً لدى الرجال الراشدين والبالغة حوالي ٨٪<sup>(١)</sup>.

وهنا لا بد من الإشارة إلى أن عائلات الشهداء لا تدخل في إطار برنامج الاغاثة والخدمات الاجتماعية، رغم أنها الاكثر طلباً للمساعدة، إذ ليس هناك من برنامج خاص بهذه العائلات، وكل ما فعلته الاونروا للتخفيف من سوء أوضاعها الاقتصادية والاجتماعية هو إعتداد بعضها كـ«قضايا إجتماعية» تستفيد من بعض التقديمات الاضافية. لكن هذه الحالات تبقى عرضة للتدقيق الدائم والمتواصل وبما يؤدي إلى خفض عددها باستمرار بين عام وآخر ■

---

(١) من تقرير خاص بـ «ندى»: المنظمة النسائية الديمقراطية الفلسطينية في لبنان - عام ١٩٩٧ .

(٥)

## مشكلة إعادة إعمار مخيم نهر البارد وأوضاع البنى التحتية في المخيمات

١- حتى هذه اللحظة ورغم مرور نحو ثمانية أعوام على تدمير مخيم نهر البارد، ما زالت قضية إعادة إعمارهِ تسير ببطء شديد، ولم يتم تأمين الاموال سوى لنصف مساحة المخيم (الرزم الرابع الاولي) وإعمار أقل من ٥٠٪ من الوحدات السكنية وغير السكنية. وما زال المخيم بحاجة لنحو ١٥٧ مليون دولار وهو المبلغ الخاص بالرزم الرابع المتبقية<sup>(١)</sup>.

إن الدعوات المتكررة من قبل العديد من الهيئات باعتبار مخيم نهر البارد مخيماً منكوباً يدل على حجم الجهود الكبيرة التي كان يجب أن تبذل على جميع المستويات، وفي المقدمة منها التفعيل الدائم لعمل الاونروا لتوفير الخدمات الانمائية للمهجرين في أماكن تواجدهم وإستكمال كافة المراحل لتوفير الاموال اللازمة لإعادة إعمار المخيم .

وبدل أن تتحمل الاونروا مسؤولياتها لجهة توفير الاموال اللازمة للإعمار وإغاثة النازحين والاستمرار في خطة الطوارئ وتطويرها لجهة توفير مستلزمات الحياة الضرورية، وبخاصة العلاج الكامل لأبناء مخيم نهر البارد وتحسين ظروف السكن وتوفير البنى التحتية وترميمها، ألقت بمستقبل أبناء المخيم في المجهول من خلال التخفيضات التي طالقت قضية الاعمار وتحديدًا وقف برنامج الطوارئ لأبناء المخيم ووقف بدل الإيواء لأكثر من ٦٠٪ لا زالوا في بيوت مستأجرة.. والقادم هو إلغاء خطة الطوارئ وبعض المشاريع الحيوية، ما يُعَرِّض عملية

---

(١) بيان صادر في ٢٠١٦/١٥ عن الجبهة الديمقراطية لتحرير فلسطين حول تخفيض الخدمات:  
(www.elmidan.org)

## إعادة الاعمار لإنعكاسة جدية ■

٢- تعيش المخيمات الفلسطينية في لبنان حالة مأسوية نتيجة تردي أوضاع البنية التحتية الهشة وشبكات الصرف الصحي وإنقطاع التيار الكهربائي بشكل دائم وعدم توفر مياه الشفة في بعضها، إضافة إلى مئات المنازل التي تحتاج إلى ترميم وتهدد بالخطر ساكنيها، ناهيك عن تباطؤ الاونروا في تنفيذ مشاريع البنى التحتية في عدد من المخيمات حيث توقف تنفيذ بعضها، وبعضها الآخر لا زال ينتظر رغم رصد الأموال المخصصة لذلك.

وعلى الرغم من التحسن الذي حصل على بعض شبكات المياه والصرف الصحي في المخيمات عبر مشروع الاتحاد الاوروبي «القديم»، إلا أن تشوهات عديدة ما زالت بحاجة إلى معالجات جدية وصيانة دائمة لهذه الشبكات، التي لم يجر التخطيط لها كما ينبغي، تحوطاً لاستيعاب الأحوال الإستثنائية والطارئة، كندفق الأمطار

- مثلاً - في فصل الشتاء الخ..

وفي الوقت الذي كان فيه الجميع ينتظر معالجة المشكلات التي تشكو منها البنى التحتية في المخيمات، جاءت التخفيضات الجديدة لتطرح علامات إستفهام ليس وحسب على ما تم إنجازه ويحتاج إلى صيانة، بل أيضاً بالنسبة للمشاريع التي ما زالت قيد الانجاز أو تلك المدرجة على لوائح الانتظار.. فقد شملت إجراءات التخفيض الجديدة مراجعة كافة العقود والاستشارات الدولية والمشاريع الممولة من خارج الموازنة وبرنامج الطوارئ المختلفة. وهذا ما سيؤدي إلى وقف العديد من المشاريع، سواء تلك التي تم البدء فيها بشكل فعلي أو التي ما زالت تنتظر التمويل اللازم ■



## إصدارات سلسلة «كراسات ملف»

- ١ - قراءات في مشروع دستور دولة فلسطين.
- ٢- جدار الضم والفصل العنصري.
- ٣- الظل والصدى.. قراءة في وثيقة جنيف - البحر الميت.
- ٤- قراءة في الحكومات الفلسطينية.
- ٥- اللاجئون الفلسطينيون وحق العودة.
- ٦- فلسطين في الأمم المتحدة.. ٢٩/١١/٢٠١٢ .
- ٧- المشروع الفلسطيني - العربي إلى مجلس الأمن.. ٢٩/١٢/٢٠١٤.
- ٨- في حال الدولة المدنية.
- ٩- الأونروا: وكالة للإغاثة والتشغيل.. أم وكالة تنمية إقليمية للمواطنة والتوطين.