

Distr.: General
29 October 2010
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة الخامسة والستون
البند ٥١ من جدول الأعمال
وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين
الفلسطينيين في الشرق الأدنى

تقرير الفريق العامل المعني بتمويل وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل
اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى

المقرر: السيد أندرياس لوفالد (النرويج)

موجز

يعرض هذا التقرير المقدم من الفريق العامل المعني بتمويل وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا) أنشطة الفريق خلال عام ٢٠١٠، ويقدم بياناً تفصيلياً عن الحالة المالية الراهنة للوكالة. واعتمد الفريق العامل هذا التقرير بالإجماع في الجلسة التي عقدها في ٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠. وعلى غرار التقارير السابقة، ينتهي هذا التقرير بعدد من الملاحظات الختامية الموجهة إلى جميع الدول الأعضاء.



أولاً - مقدمة: منشأ الفريق العامل وخلفيته

١ - أنشئ الفريق العامل المعني بتمويل وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا) بموجب قرار الجمعية العامة ٢٦٥٦ (د-٢٥) لدراسة جميع جوانب تمويل الوكالة. وفي ذلك القرار، طلبت الجمعية إلى الفريق العامل أن يساعد الأمين العام والمفوض العام للأونروا في التوصل إلى حلول للمشاكل التي تطرحها الأزمة المالية للوكالة. وأنشئت الأونروا بموجب قرار الجمعية العامة ٣٠٢ (د-٤) ومُددت ولايتها مؤخرًا حتى ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١١ (قرار الجمعية العامة ١٢/٦٢).

٢ - ونظرت الجمعية العامة، في دورتها الخامسة والعشرين وجميع الدورات التي تلتها، في التقارير التي قدمها إليها الفريق العامل (في عام ٢٠٠٩ التقرير A/64/519)^(١)، واتخذت قرارات أثنت فيها على الفريق العامل للجهود التي بذلها، وطلبت إليه أن يواصل بذلها لسنة أخرى (قرار الجمعية العامة ٨٩/٦٤).

٣ - ويتألف الفريق العامل من ممثلي تركيا، وترينيداد وتوباغو، وغانا، وفرنسا، ولبنان، والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، والنرويج، والولايات المتحدة الأمريكية، واليابان. ويرأس الفريق العامل السيد إرتوغرول أباكان، من تركيا.

ثانياً - أنشطة الفريق العامل خلال عام ٢٠١٠

٤ - عقد الفريق العامل في ١٥ آذار/مارس ٢٠١٠ اجتماعاً استثنائياً بدعوة من رئيسه. وعُقد هذا الاجتماع على مستوى الممثلين الدائمين وشكل لأعضائه فرصة للاستماع إلى عرض من المفوضة العامة الجديدة للأونروا بشأن الحالة المالية المتردية التي تعاني منها الوكالة، واتخاذ التدابير التي يمكن اتخاذها لكفالة تزويدها مستقبلاً بقدر أوفى من الموارد، وذلك باللجوء إلى عدة مصادر من بينها ميزانية الأمم المتحدة لتوفير دعم مالي إضافي لها. واستمع الفريق العامل، في إطار دورته السنوية العادية في ١٣ أيلول/سبتمبر ٢٠١٠، إلى عرض من مدير المكتب الممثل للأونروا عن الحالة المالية للوكالة وعن سائر المستجدات التي طرأت مؤخرًا. كما عقد الفريق العامل، أثناء دورته العادية، اجتماعات في ٢٨ أيلول/سبتمبر و ٦ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠، واتفق أعضاؤه على هذا التقرير واعتمده في ٢٨ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠.

(١) للاطلاع على تقرير اللجنة الرابعة بشأن نظرها في آخر تقرير للفريق العامل، انظر الوثيقة A/64/405.

ثالثاً - الحالة المالية للأونروا

٥ - تصل الميزانية العادية النقدية والعينية للأونروا لفترة السنتين ٢٠١٠-٢٠١١ إلى ٢٢٦,٧ مليون دولار، بلغت الأموال التقديرية فيها ٥٩٨,٥ مليون دولار لعام ٢٠١٠ و ٦٢١,٢ مليون دولار لعام ٢٠١١. وإضافة إلى ذلك، تشمل ميزانيتها العادية لعام ٢٠١١ مساعدات عينية تبلغ ٣,٥ ملايين دولار. وإن الوكالة، في ضوء الأفق المالي المتردي الذي تواجهه لأول مرة في تاريخها، خفضت في تشرين الثاني/نوفمبر الموارد المالية التي خصصتها لبرامجها لعام ٢٠١٠ بما قدره ٥٧ مليون دولار لتصبح ٥٤١,٥ مليون دولار. وحتى مطلع أيلول/سبتمبر ٢٠١٠، بلغ النقص المتوقع في ميزانية عام ٢٠١٠، التي خُفضت، ما قدره ٨٠,٨ مليون دولار. وشمل هذا النقص عجزاً بلغ حتى ١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٠ ما قدره ٥٤,٤ مليون دولار؛ وخسائر صافية في أسعار صرف العملات بلغت ٢١,٨ مليون دولار؛ ونقص قيمة الموارد المقدمة من الجهات المانحة لدى تحويلها إلى دولار الولايات المتحدة وقت ورودها. وإذا ما أصبح هذا النقص المتوقع حقيقة واقعة في نهاية العام، فإن الأونروا ستواجه عجزاً في الموارد المخصصة لأعمالها قدره ٤٤,٤ مليون دولار. وتشتمل موارد الميزانية البالغة ٥٩٨,٥ مليون دولار لعام ٢٠١٠ على موارد متأتية من الأنصبة المقررة للأمم المتحدة تبلغ ٢٩,١ مليون دولار لتغطية تكاليف ١٣٣ وظيفة دولية ممولة من ميزانية الأمم المتحدة العادية، من ضمنها أربع عشرة وظيفة جديدة أُتفق على إدراجها في ميزانية السنتين ٢٠١٠-٢٠١١.

٦ - وترد النفقات الرأسمالية لبرامج الوكالة والنفقات المتصلة بتحسين نظافة البيئة وإصلاح المساكن، في المقام الأول، في ميزانية المشاريع. وخُصصت هذه النفقات لبناء المدارس والمستوصفات وشبكات الإمداد بالمياه والصرف الصحي وتوسيعها، ولأنشطة تحسين المخيمات عموماً. وتبلغ ميزانية المشاريع لعام ٢٠١٠ ما قدره ٢٦٢ مليون دولار، تعهدت الجهات المانحة في ١٥ آب/أغسطس ٢٠١٠ بأن تقدم من أصله ما قدره ٥٠,٤ مليون دولار (١٩ في المائة). ويعود ارتفاع ميزانية المشاريع في عام ٢٠١٠ مقارنة بعام ٢٠٠٩ إلى تغيير منهجية العمل واعتماد الاستراتيجية المتوسطة الأجل التي تصب المزيد من التركيز على احتياجات المكاتب الميدانية من المشاريع، على النحو الوارد في خطط التنفيذ الميدانية الخاصة بكل منها. وبلغت الموارد المالية ١٩,٦ مليون دولار، مسجلة عجزاً قدره ٢١١,٦ مليون دولار لم تدفعه الجهات المانحة من المبالغ التي تعهدت بتقديمها وآخر قدره ٢٤٢,٤ مليون دولار في إطار التبرعات التي وردت. وساور الفريق العامل عميق القلق إزاء نقص الموارد المخصصة للمشاريع في ضوء حاجة الأونروا الماسة إلى بناء منشآت جديدة وتحسين القائم منها، للتمكن من توفير مستوى جيد من الخدمات إلى اللاجئين.

٧ - وقدمت الأونروا إلى الفريق العامل معلومات مفصلة عن مستوى وطبيعة الأزمة المالية التي تعاني منها وعن المساعي الجديدة التي تقوم بها لمعالجة هذه المسألة. وهي تتوجه بشديد شكرها إلى الجهات المانحة على التبرعات السخية التي قدمتها، وبخاصة في هذه الظروف المالية العصيبة للغاية التي يشهدها العالم. غير أن مقدار التبرعات الحالي لميزانيتها العادية لا يكفي، للأسف، لتلبية الاحتياجات الأساسية للاجئين الفلسطينيين الذين يزدادون عدداً وهميشاً. ويتعين زيادة الموارد التي تتلقاها الأونروا وضمان ورودها، لأن تدني المساعدات العينية الذي حصل في عام ٢٠١٠ يتحول إلى تدنٍ هيكلي. إذ يتوقع تماماً أن يتواصل هذا التدني في الأعوام القادمة ما لم تعمد الجهات المانحة إلى زيادة مستوى التبرعات التي تقدمها زيادة كبيرة وتحافظ على هذه الزيادة. ويتعين زيادة الموارد المالية بخاصة في الربع الأول من العام حينما تكون تبرعات الجهات المانحة عادة منخفضة ونفقات الأونروا مرتفعة وثابتة هيكلياً. ويتصل نحو ٨٠ في المائة من النفقات بتكاليف الموظفين. وجددت الأونروا دعوتها للجهات المانحة إلى مضاعفة جهودها لتقديم الموارد لتغطية ميزانية الصندوق العام بأكملها، إذ إن الأونروا تشكل المصدر الرئيسي للخدمات الأساسية التي تقدم إلى اللاجئين الفلسطينيين. وإن تواصل التزام المجتمع الدولي باللاجئين ما زال ضرورياً، بسبب عدم التوصل بعد إلى حل عادل ودائم لمشكلتهم وبسبب الصراعات المستمرة في المنطقة، التي تستتبع عواقب اقتصادية واجتماعية كارثية.

٨ - وإن نتائج هذه الأزمة المالية متعددة وواسعة النطاق. وأبلغ الفريق العامل أن نقص الموارد المالية، علاوة على تقليصه فرص الحصول على مستوى جيد من الخدمات التي تقدمها الأونروا وعلى بعض هذه الخدمات، أدى إلى تفاقم الضائقة التي يعاني منها الموظفون بسبب عدم تمكن الوكالة مؤخراً من زيادة أجورهم بما يماثل الزيادة في أجور موظفي القطاع العام في البلدان التي تعمل فيها الوكالة. كما أن نقص الموارد المالية يحد من قدرة الوكالة على مواصلة الإصلاحات الإدارية الكبرى التي تنفذ في سياق مبادرة التطوير التنظيمي للفترة ٢٠٠٧-٢٠٠٩. وعلى ما ورد في التفصيل في الوثيقة المعنونة "مواصلة التغيير" (Sustaining Change) التي أُطلعت عليها اللجنة الاستشارية التابعة للوكالة في اجتماعها في القاهرة يومي ٢١-٢٢ حزيران/يونيه ٢٠١٠، واستناداً إلى الإصلاحات الإدارية والخطط الاستراتيجية التي بدأت تنفذ في إطار مبادرة التطوير التنظيمي، ستركز الإصلاحات في السنتين القادمتين على الجوانب العملية، بغية تحسين خدمات الرعاية الصحية والتعليمية والغوثية والاجتماعية، وتعزيز قدرتها على حشد الموارد والتواصل لأغراض استراتيجية. وسيقدم إلى اللجنة الاستشارية والجهات المانحة، في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠، مشروع اقتراح مفصل بهذا الشأن. وأخيراً، يصعب على الوكالة، بسبب هذا العجز المالي، تنفيذ

مبادرات تطلبها الجمعية العامة تنفيذًا تامًا، ومنها على سبيل المثال، المعايير المحاسبية الدولية للقطاع الخاص وتعليمات الأمم المتحدة المتعلقة بمعايير العمل الأمنية الدنيا وإصلاح نظام العدل الداخلي، وبرمجيات إدارة المعلومات الخاص بتخطيط الموارد في المؤسسة (ERP)، التي تمس إليها الحاجة. وهذه البرمجيات تمكن الوكالة من إدارة مواردها بشكل مسبق، وتقديم تقارير شاملة إلى الجهات المانحة واعتماد المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام.

٩ - وبالعودة إلى الخطوات التي اتخذتها الوكالة لمعالجة أزمتها المالية، وعلى غرار ما يرد في الوثيقة "مواصلة التغيير" (Sustaining Change)، فإن الوكالة أطلعت أعضاء الفريق العامل على أهم احتياجاتها التي لا بد من تلبيتها، وهي تشمل ضرورة القيام بما يلي: (أ) زيادة مستوى الأموال الواردة من الجهات المانحة زيادة كبيرة وتوسيع طائفة الجهات المانحة التي تبرع للوكالة، ولا سيما عبر إقامة شراكات مع القطاع الخاص والمؤسسات الخاصة؛ (ب) إعادة الوكالة إلى وضعها المالي السليم عبر جعل ورود الموارد مضمونًا وتثبيتها على المستويات اللازمة؛ (ج) تحديد موارد احتياطي رأسمالها المتداول ليصبح كافيًا من جديد؛ (د) التواصل مع الجهات المعنية بطريقة أكثر استراتيجية عبر إبراز هويتها الفريدة من نوعها كمنظمة واستخدام التكنولوجيا المبتكرة؛ (هـ) إعادة تنظيم طريقتها في حشد الموارد والطريقة التي تتواصل بها مع الجهات المعنية لأغراض استراتيجية، بحيث تتمكن من استثمار الفرص على نحو أكثر انتظامًا، والمبادرة إلى نشر معلومات عن الوكالة بطريقة أكثر ابتكارًا.

١٠ - وأطلعت الوكالة الفريق العامل على ما تبذله من جهود لجمع المزيد من الأموال في عام ٢٠١٠ وعلى النهج الجديد الأبعد مدى الذي بدأت تتبعه لحشد الموارد. وجمع هذه الموارد، شرعت الأونروا تعزز قدرة مكتبها التمثيلي في بروكسل ومكتبها التمثيلي التابع لوحدة الشركاء العرب الموجود في عمان للعمل مع الجهات المانحة العربية. وهي تعتمزم أيضًا، شريطة توافر الموارد، التعاون مع حكومة الولايات المتحدة عبر فتح مكتب تمثيلي لها صغير في واشنطن، العاصمة. وتسعى أيضًا إلى تعزيز شراكاتها مع طائفة من المنظمات الحكومية وغير الحكومية ومنظمات القطاع الخاص، بما يتفق مع ما تقوم به الأمم المتحدة حاليًا على الصعيد العالمي. وإلى جانب ذلك، تعمل الوكالة على تمتين علاقاتها مع أطراف متعددة، ولا سيما مع لجننتها الاستشارية ومع هيئات داخلية تابعة للأمم المتحدة، مثل مؤتمر الأمم المتحدة السنوي لإعلان التبرعات. وتعتمزم الوكالة أيضًا عرض احتياجاتها من الموارد للميزانية بطريقة أكثر اتساقًا وتنظيمًا وذلك بتوزيعها على ثلاثة أبواب هي: (أ) الميزانية العادية (بما فيها برنامج شبكة الأمان الاجتماعي)؛ (ب) النداءات العاجلة لتقديم التبرعات؛ (ج) المشاريع. وستسعى لوضع قاعدة للتمويل تكون أكثر ضمانًا وثباتًا وذلك عبر إبرام موافقات ثنائية متعددة السنوات مع أصحاب المصلحة الرئيسيين. وأخيرًا، إنها في صدد إعادة

هيكله قدراتها الداخلية عبر إنشاء قسم جديد خاص بالعلاقات والاتصالات الخارجية. ورحب الفريق العامل بالجهود التي تبذلها الأونروا لإدخال تغييرات في منهجية عملها وجمع المزيد من الأموال، وحث الجهات المانحة على المبادرة إلى تمويل هذه المبادرة الجديدة الهامة.

١١ - ولا يكفي تعزيز حشد الموارد وحده لتخفيف العجز المالي الذي تعاني منه الأونروا. إذ إن رأس المال المتداول في الأونروا، الذي استُخدم في الماضي لسد النقص في الإيرادات قياسا بالنفقات، أوشك للسنة الثانية على التوالي على النضوب. فكان الرصيد المالي للوكالة في مطلع ٢٠١٠ لا يتجاوز الـ ١٨ مليون دولار (ما يعادل نفقات ما متوسطه ١٢,٥ يوما). وازداد هذا الوضع سوءا هذه السنة. ففي أيلول/سبتمبر ٢٠١٠، قدرت الأونروا أن يبلغ عجزها المالي في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠ ما قدره ٤٣ مليون دولار، مع مراعاة تبرعات الجهات المانحة والنفقات على المشاريع وسائر مصادر الإيرادات. وبناء على هذه التقديرات، سيتعذر على الوكالة تغطية تكاليف الأجور لشهرين الثاني/نوفمبر وكانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠، وتغطية تكاليف أي من العمليات ذات الأولوية المشمولة بالميزانية أو العمليات ذات الأولوية غير المتوقعة. ولذلك، لا بد، كأولوية، من تحديد موارد احتياطي رأس المال المتداول للأونروا. وتعتبر الوكالة أنه من الحكمة أن تتوافر لديها على الدوام موارد مالية تكفيها لما لا يقل عن ثلاثة أشهر، بسبب هيكلية نفقاتها الثابتة وتعذر ضمان تلقيها التمويل. وإن مبلغ الـ ٤٣ مليون دولار تقريبا الذي يتعين على الوكالة إنفاقه شهريا ويتمثل في ٣٥ مليون دولار مخصصة لتكاليف الموظفين و ٨ ملايين دولار للتكاليف الأخرى، يقتضي ضخ حوالي ١٣٠ مليون دولار في إطار رأس المال المتداول لكي يكون لديها احتياطي مضمون يمكنها الاعتماد عليه ماليا.

١٢ - وأبلغ الفريق العامل أيضا أن ثمة سببا آخر يثير بالغ القلق، ألا وهو عدم توافر الموارد لتغطية المبالغ التي تُدفع عند انتهاء الخدمة، التي، بعد حسابها، بلغت ٢٢٧ مليون دولار في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩. وإذا ما احتاجت الأونروا في المستقبل إلى التحرك بمزيد من المرونة في إطار ملاك موظفيها، يلزم وبشكل فوري إتاحة الأموال الكافية لدفع المبالغ التي يستتبعها انتهاء الخدمة. ولذا، تود الأونروا لفت انتباه الجمعية العامة إلى ضرورة البحث عن مصادر يُحتمل أن تقدم الموارد المالية اللازمة لتغطية هذه المبالغ، على أساس كل حالة على حدة، عند الاقتضاء.

١٣ - ونظرا للصعوبات المالية الخطيرة التي ستواجهها الوكالة في الفترة القادمة، أُطلع الفريق العامل على معلومات عن الغرض والدافع الكامنين وراء تقرير الأمين العام الوشيك الصادر بشأن تعزيز القدرة الإدارية للأونروا. وطلبت إعداد هذا التقرير الجمعية العامة

في دورتها الرابعة والستين لتقديمه إليها في أقرب وقت ممكن؛ ويُتوقع أن تنظر فيه الجمعية العامة في دورتها الخامسة والستين، أولاً من قبل اللجنة الخاصة لإزالة الاستعمار، ولاحقاً من قبل اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية. ورحب الفريق العامل بهذا الأمر وبسائر الخطوات التي تتخذها الأونروا للفت انتباه الجمعية العامة إلى ضرورة القيام، على سبيل الأولوية، بإزالة التفاوت الهيكلي الموجود بين الإيرادات المتوقع أن تتلقاها الأونروا والنفقات على البرامج المقرر تنفيذها والنفقات الإدارية. وفي هذا الصدد، أشار الفريق العامل إلى الاستنتاجات التي خلص إليها في اجتماعه الاستثنائي الذي عقده في حزيران/يونيه ٢٠٠٩، وسلط فيها الضوء على عدم كفاية مستوى وحجم الموارد المالية الحالية المخصصة في ميزانية الأمم المتحدة العادية لتلبية ما يرد من طلبات إلى الوكالة على مستوى الإدارة.

١٤ - وأبلغ الفريق العامل أن السلطة الفلسطينية كانت مدينة للوكالة، حتى ٣١ تموز/يوليه ٢٠١٠، بنحو ٣٤,٨ مليون دولار، وهذا المبلغ هو كناية عن ضرائب القيمة المضافة التي على السلطة الفلسطينية دفعها لها، أي بزيادة نسبتها ٢٩ في المائة على مبلغ الـ ٢٧ مليون دولار المسجل في ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠٠٩. ويمثل ذلك أعلى مبلغ تدين به السلطة الفلسطينية في تاريخها للوكالة. وأشارت الأونروا أيضاً إلى أنها لا تزال قلقة إزاء رسوم الموائئ وغيرها من رسوم العبور ذات الصلة والأعباء المالية الناجمة عن الإجراءات الأمنية التي تعتمدها إسرائيل بالنسبة للسلع الإنسانية التي تستوردها الوكالة عن طريقها. فتواصل السلطات الإسرائيلية فرض رسوم عبور على الحاويات الداخلة إلى قطاع غزة، مما اضطر الوكالة إلى دفع ٩٢ ٢٦٥ دولاراً في الفترة من ١ كانون الثاني/يناير إلى ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٠. وترى الوكالة أن هذه الرسوم تمثل ضريبة مباشرة يجب أن تعفى الوكالة منها بموجب اتفاقية امتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها لعام ١٩٤٦. وبسبب إغلاق معبر كارني، في المقام الأول، واشتراط نقل جميع الحاويات على منصات نقالة اعتباراً من حزيران/يونيه ٢٠٠٧، بلغت التكاليف الإضافية التي تعين على الوكالة دفعها في عام ٢٠٠٩ بسبب تخزين ما يربو على ٢ ٠٠٠ حاوية والتأخر في تفريغها ونقلها على منصات، نحو ٣,٦١ ملايين دولار. وفي الأشهر الستة الأولى من عام ٢٠١٠، وصل مجموع تكاليف تخزين حوالي ٥٠٠ حمولة والتأخر في تفريغها ونقلها على منصات إلى نحو ١,٠٥ مليون دولار، مع العلم أن هذه الكمية تساوي تقريباً نصف واردات العام السابق. وترى الوكالة أن كمية السلع هي منذ فترات طويلة لا تتفق مع ما على إسرائيل من واجبات بمقتضى اتفاق كوماي - ميتشلمور لعام ١٩٦٧ والقانون الإنساني الدولي. وفي هذا الصدد، أهاب الفريق العامل بجميع الأطراف المعنية تيسير مهمة الوكالة في تقديم المساعدة الإنسانية إلى اللاجئين الفلسطينيين.

١٥ - وأعربت الأونروا للفريق العامل أيضا عن قلقها إزاء مواصلة منع دخول المواد التي تقتضيها إعادة إعمار قطاع غزة، وبالتالي ارتفاع التكاليف التي تتكبدها الوكالة. وفي الفترة من حزيران/يونيه إلى أيار/مايو ٢٠٠٧، كان استيراد مواد البناء ممنوعا بشكل قاطع تقريبا بفعل القيود الصارمة للغاية التي فرضت على قطاع غزة على الصعيد الاقتصادي وصعيد التنقل. وهذا ما جعل الأونروا عاجزة عن إنجاز مشاريع لإقامة بنية تحتية، بلغت قيمتها زهاء ١٠٠ مليون دولار، أو أُجبرت على تعليقها أو وقف استدراج العروض لتنفيذها. وعقب العملية العسكرية الإسرائيلية التي بدأت في ٢٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨ والقتال في غزة الذي تواصل حتى ١٨ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩، وضعت الأونروا خطة إعادة إعمار شاملة - شملت مشاريع بناء وإنشاء بنية تحتية، قيمتها ٥٦٩ مليون دولار - إعادة إعمار ممتلكات اللاجئين وترميم منشآت الرعاية الصحية والتعليمية الأساسية. إلا أن منع دخول مواد البناء حال دون تنفيذ هذه الخطة. وإن التأخر في تنفيذ المشاريع التي كانت قيد التنفيذ، اعتبارا من حزيران/يونيه ٢٠٠٧ وجمدت منذئذ، استتبع تكاليف إضافية على الأونروا وبالتالي على الجهات التي تبرع لها تقدر بـ ٤٥ مليون دولار. ويمثل هذا المبلغ زيادة نسبتها ٥٠ في المائة على التكاليف الأصلية لهذه المشاريع. وفي ١٥ كانون الثاني/يناير ٢٠١٠، اتخذت الحكومة الإسرائيلية ترتيبات دفعت بموجبها إلى الأمم المتحدة مبلغا قدره ١٠,٥ ملايين دولار كتعويضات عن الخسائر التي تكبدتها الأونروا واليونسكو جراء الحوادث التسعة التي حققت فيها لجنة التحقيق في أحداث غزة، وحول من أصل هذا المبلغ ما قدره ١٠,٢٦ ملايين دولار إلى الوكالة في ١ آذار/مارس ٢٠١٠. وفي آذار/مارس ٢٠١٠، تلقت الأونروا أخيرا الموافقة على إدخال مواد بناء مخصصة لمشروعين صغيرين، تم إنجازهما، وهما: تحسين محطة الصرف الصحي في تل السلطان وبناء ١٥١ وحدة سكنية في خان يونس (من أصل ما مجموعه ٢٩٤ ١٠ مسكنا في غزة يتعين بناؤها أو إعادة بنائها من أساسها، تبلغ قيمتها نحو ٤٢٠ مليون دولار). وتلقت الأونروا أيضا، في تموز/يوليه ٢٠١٠، وبعد المبادئ التوجيهية الجديدة التي وضعتها الحكومة الإسرائيلية عقب حادث أسطول غزة المأساوي الذي وقع في ٣١ أيار/مايو ٢٠١٠، موافقة شفوية مبدئية على الشروع في بناء تسع مدارس (خُفض العدد في ما بعد إلى أربع مدارس) وثمان قاعات دراسية ومستوصفين، تقدر تكلفتها بـ ١٦,٣ مليون دولار. وسُمح بدخول مواد بناء إضافية، من بينها الطلاء ولوازم الحمامات، لمؤسسات تابعة للقطاع الخاص في غزة، لكن ثمة مواد أخرى ما زال دخولها ممنوعا، لا سيما الإسمنت والبحص. وما زال على الأونروا طلب الموافقة على إدخال هذه المواد، لكل مشروع على حدة، مما يؤدي إلى تأخر تنفيذ المشاريع واستخدام تبرعات الجهات المانحة بطريقة غير مجدية. وإن الأونروا، نتيجة لاضطرارها

إلى طلب الموافقة على إدخال المواد اللازمة لإعادة الإعمار، لكل مشروع على حدة، علاوة على ضرورة حساب كل كيس من الإسمنت ومع مراعاة الوقت الذي يستغرقه تنسيق عملية إدخال هذه المواد مع السلطات الإسرائيلية، ستتكد نفقات تقدر بخمسة ملايين دولار في السنتين القادمتين. وحتى ١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠، أُعطيت الموافقة المشفوية على دخول بضائع مشاريع الأونروا لا تتجاوز قيمتها ١٧,٣ مليون دولار، من أصل مجموع المشاريع البالغة قيمتها ٦٦٩ مليون دولار. وأعرب الفريق العامل من جديد عن قلقه إزاء عدم إحراز أي تقدم ذي شأن على مستوى رفع القيود المفروضة حالياً وتيسير دخول المواد اللازمة للمشاريع التي تعود بالمنفعة على اللاجئين في غزة. وشدد الفريق العامل على أنه لا بد من قطع أشواط هائلة لمعالجة الوضع السائد في غزة، وعلى أهمية تنفيذ قراري مجلس الأمن ١٨٥٠ (٢٠٠٨) و ١٨٦٠ (٢٠٠٩) بأكملهما. وإن الفريق العامل، إذ شدد على ضرورة العمل على دخول البضائع والأشخاص عبر معابر غزة بطريقة دائمة لا انقطاع فيها، وعلى تقديم المساعدات الغذائية وتوزيعها في جميع أرجاء قطاع غزة دون أي عراقيل، ينوه بالدور الحيوي الذي تؤديه الأونروا في مجال تقديم المساعدات الإنسانية والاقتصادية في القطاع.

١٦ - وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩، أطلقت الأونروا نداء لل تبرع بما قدره ٣٢٣,٣ مليون دولار لتلبية احتياجات اللاجئين الفلسطينيين في الأرض الفلسطينية المحتلة. ومن أصل التبرعات التي طلبت الأونروا تقديمها لقطاع غزة والبالغة ٢٤٩,٦ مليون دولار وللضفة الغربية والبالغة ٧٣ مليون دولار، لم تلق حتى ١٦ آب/أغسطس ٢٠١٠ إلا تعهدات بتقديم تبرعات قدرها ١٥٩,١ مليون دولار. وهذا المبلغ أدنى من نصف المبلغ الإجمالي المشمول بالنداء، ولا يكفي لتلبية الاحتياجات الأساسية للاجئين المسجلين في غزة والبالغ عددهم ١,١ مليون لاجئ - أي نحو ثلثي مجموع السكان - حيث الأوضاع المعيشية ماضية في التدهور. وبالرغم من تحديد الأونروا أن ثمة ٢٠٠ ٠٠٠ لاجئ إضافي انضموا إلى قافلة من يعيشون في فقر مدقع في غزة في العام الماضي، استناداً إلى المؤشرات المرجعية التي تستخدمها لقياس الفقر، مما يزيد إلى حد بعيد من الاحتياجات التي يتعين تلبيتها، كان مستوى استجابة الجهات المانحة حتى الآن مخيباً للآمال. وإن نقص الموارد المالية يهدد برامج تقديم المعونات الغذائية وتوفير فرص العمل المؤقتة والمساعدات المالية، وهذه البرامج كلها لازمة للتخفيف من أسوأ التبعات التي تخلفها هذه الأزمة المبررة على الأسر الفقيرة. وتسعى الأونروا أيضاً من البرامج التي تضطلع بها في حالات الطوارئ إلى معالجة المشاكل النفسية والاجتماعية عبر تنفيذ مشاريع محلية تتعلق برعاية الصحة النفسية. إضافة إلى ذلك، تساعد

هذه البرامج، عبر مراقبة الأوضاع والإبلاغ عنها بانتظام، معaine مشاكل عدم احترام حقوق الإنسان ومنع إلحاق أي أضرار بمنشآت الأونروا.

١٧ - وإن القتال الشرس الذي دار بين الجيش اللبناني ومجموعة مسلحة إرهابية معروفة باسم فتح الإسلام، في الفترة الممتدة بين شهري أيار/مايو وأيلول/سبتمبر ٢٠٠٧ في مخيم نهر البارد للاجئين والمنطقة المحيطة به في شمال لبنان، أسفر عن تدمير المخيم بأسره. وتشكل مهمة إعادة بناء هذا المخيم وتقديم الرعاية إلى نحو ٢٧ ٠٠٠ نازح إحدى أكبر المهام التي تتولاها الأونروا. وبعد انقضاء ثلاث سنوات على انتهاء القتال، عادت نسبة ٢٠ في المائة من النازحين إلى ديارهم الأصلية في المناطق المجاورة للمخيم. غير أن معظمهم ما زالوا يقيمون في مساكن مؤقتة، بغالبيتهم في مساكن يستأجرونها بأنفسهم، بفضل إعانات مالية يتلقونها من الأونروا، أما من تبقى منهم، فإن جزءا منهم يقيم في مساكن مؤقتة بنتها الأونروا والجزء الآخر في تجمعات سكنية جماعية استأجرتها الأونروا وأدخلت على تصميمها تعديلات. وأبدت الجهات المانحة سخاء نسبيا لتلبية النداءات الثلاثة التي أطلقتها الأونروا حتى الآن للتبرع دعما لهؤلاء النازحين. وفي النداء الذي أُطلق للتبرع لعملية الإغاثة والتعافي السريع، الذي غطى بدايةً فترة ستة أشهر أي من أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨ إلى نهاية عام ٢٠٠٩، طُلب التبرع بما قدره ٤٢,٧ مليون دولار. وبنهاية عام ٢٠٠٩، تلقت الأونروا ٢٨ مليون دولار (نسبة ٦٥ في المائة من المبلغ المطلوب). وبينما لم تطلق الأونروا نداء جديدا في عام ٢٠١٠ للتبرع بغرض رعاية هؤلاء النازحين، طلبت تقديم مبلغ قدره ١٦,٣ مليون دولار لأنشطة الإغاثة والتعافي الأساسية لعام ٢٠١٠. وبنهاية آب/أغسطس، كان قد ورد القسط الأعظم من هذا المبلغ المخصص لتلبية هذه الاحتياجات. ومع ذلك، قد يحدث عجز بسبب ارتفاع تكاليف الرعاية الصحية. ويتعين المضي في عام ٢٠١١ في تقديم المساعدات المالية لتوفير المساكن المؤقتة والغذاء والاستشفاء، علاوة على تغطية تكاليف عادية أخرى مثل تكاليف المياه والكهرباء وصيانة المساكن المؤقتة، إلى أن يعاد بناء المخيم، وتكاليف ذلك مثيلة لتلك التي دُفعت في عام ٢٠١٠. وعلى الأونروا مواصلة تقديم المساعدات الغوثية إلى الأسر النازحة من مخيم نهر البارد إلى أن يعاد بناؤه بأسره. وتعتمد الفترة الزمنية التي سيبدأ فيها تدريجيا خفض هذه المساعدات الغوثية ومن ثم وقفها اعتمادا تاما على مدى تقدم عملية إعادة البناء التي، بدورها، تعتمد إلى حد بعيد على تقديم الجهات المانحة مزيدا من التبرعات.

١٨ - وفي المؤتمر الذي عقدته الجهات المانحة في فيينا في ٢٣ حزيران/يونيه ٢٠٠٨. بمشاركة ممثلين عن الحكومة اللبنانية والبنك الدولي، أُطلق نداء للتبرع بمبلغ قدره ٤٤٥ مليون دولار على مدى ثلاث سنوات أي حتى عام ٢٠١١، لتغطية تكاليف إعادة بناء المخيم وترميم المناطق المجاورة له وتحسين البلدات اللبنانية المحيطة به. غير أن الأونروا قامت، منذئذ

وفي إطار هذا النداء، برفع مقدار التكاليف اللازمة لإعادة بناء المخيم في حدوده الرسمية وجمع الأونروا الذي يضم مدارس ومنشآت أخرى توفر المساعدات، من ٢٨٢,١ مليون دولار إلى ٣٢٧,٧ مليون دولار، يضاف إليها مبلغ ١٧ مليون دولار لعمليات التمهيد لإعادة البناء (إزالة الركام ونزع الألغام). وحتى ١٧ آب/أغسطس ٢٠١٠، ورد من التبرعات التي تم التعهد بها ما مجموعه ١٣٤,٤ مليون دولار، بما فيها الأموال التي وردت عبر الصندوق الاستئماني المتعدد المانحين التابع للبنك الدولي. ولا بد من زيادة هذا المبلغ (يمثل نسبة ٦٥ في المائة من المبلغ المطلوب) مع أنه يكفي لتغطية تكاليف بناء الوحدات السكنية والمتاجر والسكنى التحتية اللازمة لها، الوارد ذكرها في المجموعتين ١ و ٢ والقسم الأعظم من المجموعة ٣، إلى جانب ثلاث مدارس من أصل المدارس الست الموجودة في مجمع الأونروا. ودعا الفريق العامل الجهات المانحة كافة، وبخاصة بلدان المنطقة، إلى تقديم دعمها التام لإعادة بناء المخيم وتقديم المساعدات الغوثية، إلى أن يعاد بناء المخيم بأسره، فعدم القيام بذلك قد يخلف عواقب وخيمة على أمن اللاجئين والاستقرار في لبنان. كما حث الأونروا على مواصلة مشروعها الشامل لتحسين أوضاع المخيمات، الرامي إلى تحسين الأوضاع المعيشية في ١١ مخيما آخر للاجئين في لبنان، وهذا مشروع يحظى بتأييد الحكومة اللبنانية التام. وأخيرا، رحب الفريق العامل بالتعديلات التي أدخلها البرلمان اللبناني في ١٧ آب/أغسطس ٢٠١٠ على قانون العمل، التي منحت اللاجئين الفلسطينيين حقوقا إضافية في مجال فرص العمل، مما يشكل خطوة في الاتجاه الصحيح.

رابعاً - الملاحظات الختامية

١٩ - ما زال الفريق العامل يعتقد أن الأونروا تضطلع بدور حيوي في تقديم المساعدات إلى اللاجئين الفلسطينيين وفي صون الاستقرار والأمن في المنطقة. ومن أجل المساعدة في تحقيق هذا الهدف الطويل الأجل، لا بد من توفير الموارد المالية الكافية لبرامج الوكالة، وفقا لاحتياجات اللاجئين المتغيرة وبما يتمشى أيضا مع الخدمات التي تُقدمها سلطات البلد المضيف إلى مواطنيها. وفي هذا الصدد، يُرحب الفريق العامل بالمساعي التي تبذلها الأونروا لاستثمار التقدم الذي تشهده الإصلاحات في مجال تطويرها التنظيمي، لكي تركز على إدخال تغييرات على طريقة تنفيذ البرامج واتباع استراتيجية أكثر حيوية لحشد الموارد.

٢٠ - ويشير الفريق العامل ببالغ القلق إلى العجز الهائل المتوقع أن تشهده الميزانية العادية للوكالة في عام ٢٠١٠، ويعيد تأكيده أن المجتمع الدولي هو المسؤول عن العمل على مواصلة تقديم الوكالة خدمات كافية، كما ونوعا، وأنه مسؤول أيضا عن ضمان أن يتكيف التمويل مع تغير احتياجات اللاجئين.

٢١ - ويشير الفريق العامل أيضا ببالغ القلق إلى الطبيعة الهيكلية للأزمة المالية التي تعاني منها الأونروا، إذ إن صندوق الأونروا العام، لا يمول عاما بعد عام بالقدر الكافي من الموارد، مما يضطر الوكالة إلى سد عجزها السنوي بالجوء إلى رأس مالها المتداول الذي استنفدت كل موارده تقريبا. وهو يرحب بطرح كيفية معالجة هذا الوضع على طاولة البحث من جديد، ولا سيما في إطار النقاشات المتوقع أن تجري في الدورة الخامسة والستين للجمعية العامة بشأن التقرير القادم للأمين العام عن تعزيز قدرة الأونروا في مجال الإدارة.

٢٢ - ونتيجة للأزمة المالية الشديدة التي تشهدها الأرض الفلسطينية المحتلة، ينوه الفريق العامل بالدور الذي تؤديه الأونروا في مجال تقديم المساعدات الإنسانية الضرورية، وذلك عبر العمليات الطارئة التي تضطلع بها لتخفيف ضائقة اللاجئين والحد من التدهور المتواصل في أوضاعهم المعيشية. ولذلك، هو يبحث جميع الجهات المانحة المحتمل أن تقدم تبرعات، سواء الجهات التي تتبرع عادة أو غيرها، إلى تكثيف جهودها لتوفير كل المبالغ المشمولة بالنداءات العاجلة لعام ٢٠١٠.

٢٣ - ويعرب الفريق العامل، من جديد، عن قلقه إزاء القيود الصارمة التي لا تزال تحول دون دخول موظفي الأونروا والسلع التي تقدمها لأغراض إنسانية، إلى الأرض الفلسطينية المحتلة والخروج منها وبين منطقة وأخرى فيها. وهو يدعو الحكومة الإسرائيلية إلى منح الوكالة حرية التحرك بدون أي عائق. ويدعو إلى فتح المعابر إلى قطاع غزة للسماح بدخول المساعدات الإنسانية والسلع التجارية والأشخاص إليه والخروج منه بدون أي عرقلة، بما يتفق مع قرار مجلس الأمن ١٨٦٠ (٢٠٠٩).

٢٤ - ويثني الفريق العامل على المفوضة العامة للوكالة وعلى موظفيها للجهود التي بذلوها دونما كلل في العام المنصرم ليتسنى للوكالة مواصلة تقديم الخدمات العاجلة في ظروف عمل بالغة الصعوبة. ويحث الفريق العامل المفوضة العامة على مواصلة ما تبذله من جهود لجمع التبرعات، وعلى مواصلة التزامها بإبقاء كبار المانحين والسلطات المضيفة على علم وصلة بمجريات الأمور، وبتوسع قاعدة الجهات التي تقدم الدعم والتمويل. ويعرب الفريق العامل عن سروره لتنامي عدد الجهات المانحة التي لا تقدم عادة تبرعات وبدأت تقوم بذلك، ويشجع الوكالة على مواصلة بذل جهودها للبحث عن جهات مانحة جديدة.

٢٥ - ويدعو الفريق العامل إلى الإسراع في دفع ما تبقى من المبالغ التي تم التعهد بالتبرع بها إلى الأونروا. ويشير أيضا إلى أنه من المهم للوكالة، لكي يتسنى لها التخطيط لأنشطتها، أن تتلقى على وجه السرعة التبرعات التي تم التعهد بتقديمها، وإن أمكن، الالتزام في الوقت نفسه بتقديم تبرعات لسنوات متعددة.

٢٦ - وما دام لم يتم التوصل إلى تسوية نهائية ودائمة للصراع الإسرائيلي - الفلسطيني وفقا للقانون الدولي، بما في ذلك قرارات الأمم المتحدة ذات الصلة، لا بد من أن يكون حل المشاكل الإنسانية التي يواجهها اللاجئون الفلسطينيون حاليا مسؤولية دولية مشتركة، ولا بد من اعتبار الخدمات التي تُقدمها الوكالة الحد الأدنى اللازم لتمكين الفلسطينيين من أن يعيشوا حياة منتجة. وإن أي تقليص لهذه الخدمات، في حين أن عدد اللاجئين لا يفتأ يتزايد، لا يحرمهم من الحد الأدنى من الدعم الذي يشكل حقا لهم، فحسب، بل يمكن أن يؤدي أيضا إلى زعزعة الاستقرار في المنطقة بأسرها. ويأمل الفريق العامل، بشكل خاص، في ترجمة الدعم الدولي للوكالة، الذي تجسده الجمعية العامة سنويا في قراراتها التي تقر فيها بأهمية العمل الذي تضطلع به الوكالة، إلى دعم متزايد يتيح للوكالة متابعة عملها استنادا إلى أساس مالي صلب.

٢٧ - ويحث الفريق العامل جميع الحكومات وبقوة على مراعاتها دوما الاعتبار السابقة الذكر في سياق تحديدها مقدار تبرعاتها إلى الوكالة لعامي ٢٠٠٩ و ٢٠١٠، ومرة أخرى:

(أ) يحث الفريق العامل الحكومات التي لم تقدم بعد تبرعات إلى الوكالة حتى الآن على أن تفعل ذلك على نحو منتظم؛

(ب) يحث الحكومات التي لم تقدم حتى الآن إلا تبرعات ضئيلة نسبيا أو تبرعات لا تأخذ في الحسبان تزايد الاحتياجات، على أن ترفع من مستوى تبرعاتها؛

(ج) يحث الحكومات التي قدمت سابقا تبرعات سخية إلى الوكالة على مواصلة القيام بذلك في حينه بل على السعي إلى زيادتها؛

(د) يحث الحكومات التي أبدت دوما حرصا خاصا على أن يعيش اللاجئون الفلسطينيون بشكل سوي، سواء في المنطقة أو في خارجها، على البدء بتقديم التبرعات للوكالة أو على زيادتها؛

(هـ) يحث الحكومات على تمويل مجمل ميزانية الوكالة لفترة السنتين ٢٠١٠-٢٠١١، بحيث يبقى مستوى التبرعات المقدمة إلى الوكالة على قيمته الثابتة، والعمل على ألا يؤدي الدعم الذي تقدمه الجهات المانحة إلى البرامج الطارئة أو البرامج الخاصة، في أي حال من الأحوال، إلى خفض للتبرعات المقدمة إلى البرنامج العادي للوكالة أو على ألا يحل محلها؛

(و) يحث الحكومات المانحة على أن تقدم، كلما أمكن، تمويلا متعدد السنوات ليتسنى للوكالة تخطيط أنشطتها على نحو أفضل.