



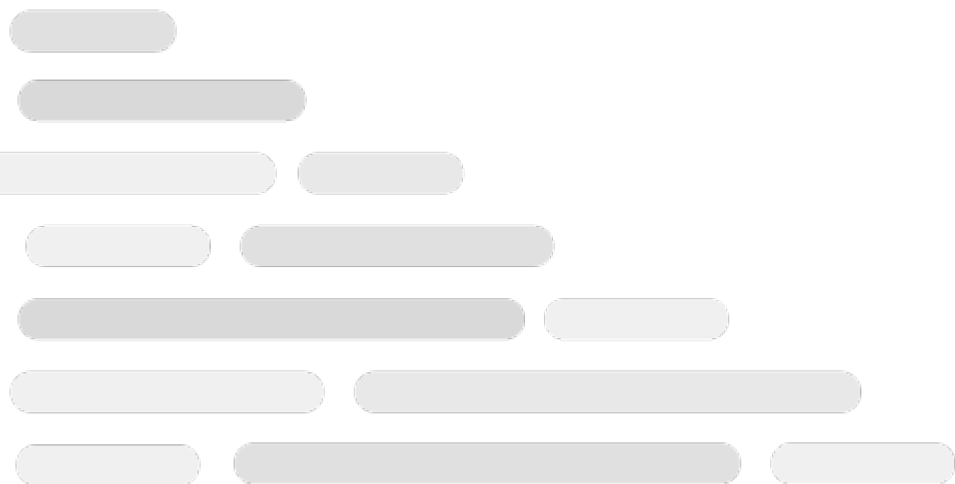
**LANDINFO**  
Utlendingsforvaltningens fagenhet for landinformasjon

**Temanotat**

**Palestina**

**UNRWAs tjenester**

16. desember 2022



© Landinfo 2022

**Materialet i denne publikasjonen er omfattet av åndsverklovens bestemmelser. Uten særskilt avtale med Landinfo er enhver eksemplarfremstilling og tilgjengeliggjøring bare tillatt i den utstrekning det er hjemlet i lov.**

Alle henvendelser om Landinfos rapporter kan rettes til:

**Landinfo**

**Utlendingsforvaltningens fagenhet for landinformasjon**

Fredrik Selmers vei 6

Postboks 2098 Vika

0125 Oslo

Tel: 23 30 94 70

E-post: [landinfo@landinfo.no](mailto:landinfo@landinfo.no)

[www.landinfo.no](http://www.landinfo.no)

## Om Landinfos temanotater

Utlendingsforvaltningens fagenhet for landinformasjon (Landinfo) innhenter og analyserer informasjon om samfunnsforhold og menneskerettigheter i land som Utlendingsdirektoratet (UDI), Utlendingsnemnda (UNE) og Justis- og beredskapsdepartementet har behov for kunnskap om.

Landinfos temanotater er basert på opplysninger fra nøye utvalgte kilder. Opplysningene er behandlet i henhold til [anerkjente kvalitetskriterier for landinformasjon](#) og [Landinfos retningslinjer for kilde- og informasjonsanalyse](#).

Temanotatene bygger på både skriftlig og muntlig kildemateriale. En del av informasjonen som formidles, er innhentet gjennom samtaler med kilder på informasjonsinnhentingstreiser. Landinfo tilstreber bredde i kildetilfanget, og så langt mulig er det innhentet informasjon fra kilder som arbeider uavhengig av hverandre. Alt benyttet kildemateriale er fortløpende referert i temanotatene. Hensyn til enkelte kilders ønske om anonymitet er ivaretatt.

Notatene gir ikke et uttømmende bilde av temaene som undersøkes, men belyser problemstillinger som er relevante for UDIs og UNEs behandling av utlendingssaker.

Landinfo er en faglig uavhengig enhet, og informasjonen som presenteres, kan ikke tas til inntekt for et bestemt syn på hva praksis bør være i utlendingsforvaltningens behandling av søknader. Landinfos temanotater gir heller ikke uttrykk for norske myndigheters syn på de forhold og land som omtales.

## About Landinfo's reports

The Norwegian Country of Origin Information Centre, Landinfo, is an independent body within the Norwegian Immigration Authorities. Landinfo provides country of origin information (COI) to the Norwegian Directorate of Immigration (Utlendingsdirektoratet – UDI), the Immigration Appeals Board (Utlendingsnemnda – UNE) and the Norwegian Ministry of Justice and Public Security.

Reports produced by Landinfo are based on information from carefully selected sources. The information is collected and analysed in accordance with [common methodology for processing COI](#) and [Landinfo's internal guidelines on source and information analysis](#).

To ensure balanced reports, efforts are made to obtain information from a wide range of sources. Many of our reports draw on findings and interviews conducted on fact-finding missions. All sources used are referenced. Sources hesitant to provide information to be cited in a public report have retained anonymity.

The reports do not provide exhaustive overviews of topics or themes, but cover aspects relevant for the processing of asylum and residency cases.

Country of Origin Information presented in Landinfo's reports does not contain policy recommendations nor does it reflect official Norwegian views.

## Summary

UNRWA is the UN agency that provides education, health care, relief and social services to Palestinian refugees in five areas, including the Gaza Strip and the West Bank.

Due to the 300 million USD cut in funding from the United States in 2018, UNRWA has been compelled to reduce the scope of its services. Through emergency appeals and global fundraising efforts, the organization has been able to reduce the budget deficit somewhat, but it is still uncertain whether UNRWA will have the means to run its schools throughout the year. Likewise, UNRWA still lacks funds to uphold the food rations to the refugees in the Gaza Strip for the last quarter of 2018.

UNRWA's local employees are among those affected by the funding shortfall. More than 250 have already lost their jobs in Palestine, and several hundreds of other employees have been forced into part time work.

The reduction in staff will affect the qualities of UNRWA's services and lead to increased poverty. This will have severe consequences for the Gaza Strip where the humanitarian situation is already critical and the unemployment rate is high.

## Sammendrag

UNRWA er den FN-organisasjonen som bistår palestinske flyktninger bosatt i fem områder i Midtøsten, inkludert på Gazastripen og Vestbredden. Organisasjonen tilbyr i hovedsak grunnskoleutdanning, primærhelsetjeneste og sosial-støtte til de fattigste.

Som følge av at USA har kuttet 300 millioner USD i støtte til UNRWA i 2018, har FN-organisasjonen måttet redusere på omfanget av sine tjenester. UNRWA har gjennom nødhjelpsappeller klart å redusere budsjettunderskuddet i noen grad, men det er fortsatt usikkert om skolene vil kunne driftes ut året, og om flyktningene på Gazastripen er sikret matrasjoner i siste kvartal.

UNRWAs lokalansatte er blant dem som i størst grad har merket nedskjæringene. Over 250 personer har så langt mistet jobbene sine i Palestina, og flere hundre andre har enten måtte gå over i deltidstillinger eller på andre måter fått dårligere arbeidskår.

Reduksjonen i UNRWAs stab vil gå utover kvaliteten på tjenestene og føre til økt fattigdom. Dette er spesielt kritisk på Gazastripen, der de humanitære forholdene allerede er svært vanskelige, og arbeidsledigheten høy.

# Innhold

|          |                                                                                                  |           |
|----------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1</b> | <b>Innledning.....</b>                                                                           | <b>6</b>  |
| <b>2</b> | <b>UNRWAs mandat .....</b>                                                                       | <b>6</b>  |
| <b>3</b> | <b>UNRWAs finansiering.....</b>                                                                  | <b>7</b>  |
| 3.1      | Kutt i bidrag fra USA i 2018 .....                                                               | 7         |
| 3.2      | Budsjettunderskudd de siste årene.....                                                           | 8         |
| <b>4</b> | <b>UNRWAs bistand på Gazastripen og på Vestbredden .....</b>                                     | <b>8</b>  |
| 4.1      | Vestbredden .....                                                                                | 8         |
| 4.1.1    | Utdanning .....                                                                                  | 8         |
| 4.1.2    | Helse .....                                                                                      | 9         |
| 4.1.3    | Sosial og sivil støtte.....                                                                      | 9         |
| 4.2      | Gazastripen .....                                                                                | 10        |
| 4.2.1    | Utdanning .....                                                                                  | 10        |
| 4.2.2    | Helse .....                                                                                      | 10        |
| 4.2.3    | Sosial og sivil støtte.....                                                                      | 10        |
| <b>5</b> | <b>Kriterier for bistand fra UNRWA .....</b>                                                     | <b>11</b> |
| <b>6</b> | <b>UNRWAs reduserte kapasitet som følge av budsjettkuttet .....</b>                              | <b>13</b> |
| 6.1      | Konsekvenser for skoletilbud og helsetjenester .....                                             | 13        |
| 6.2      | Konsekvenser for andre sosiale ytelser .....                                                     | 14        |
| 6.3      | Oppsigelser i UNRWA .....                                                                        | 14        |
| 6.4      | Planlagte tjenestetilbud på Vestbredden ut 2018.....                                             | 15        |
| 6.5      | Planlagte tjenestetilbud i Gaza ut 2018 .....                                                    | 15        |
| <b>7</b> | <b>UNRWAs kapasitet i lys av Gazastripens humanitære og sikkerhetsmessige utfordringer .....</b> | <b>16</b> |
| 7.1      | Demonstrasjoner mot UNRWAs kontorer i Gaza .....                                                 | 16        |
| 7.2      | Andre demonstrasjoner på Gazastripen.....                                                        | 17        |
| <b>8</b> | <b>Oppsummering .....</b>                                                                        | <b>17</b> |
| <b>9</b> | <b>Referanser .....</b>                                                                          | <b>19</b> |

## 1 Innledning

UNRWA (United Nations Relief and Works Agency)<sup>1</sup>, som er FNs organisasjon for bistand til palestinske flyktninger i Jordan, Libanon, Syria og på Vestbredden og Gazastripen, er inne i sin største finansielle krise siden organisasjonen ble etablert. Den akutte krisen skyldes i hovedsak at USA i 2018 kuttet 300 millioner USD i forventet støtte til organisasjonen.

Dette notatet vil redegjøre for UNRWAs drift på Gazastripen og Vestbredden, samt for hvilke konsekvenser den finansielle krisen får for flyktningene i disse områdene. Notatet vil også kort belyse hvordan humanitære og sikkerhetsmessige utfordringer på Gazastripen virker inn på UNRWAs drift.

Informasjonen er i stor grad hentet fra organisasjonens egne nettsider og fra andre åpne kilder på nett. Landinfo har også hatt et møte med en kilde som har jobbet i mange år ved UNRWAs hovedkvarter i Amman, Jordan.

Dette notatet ble første gang publisert i september 2018. Det foreligger nå i ny utgave fordi vi har ny informasjon om kriterier for bistand fra UNRWA for menn som ikke selv er registrerte flyktninger, men som er gift med en registrert flyktning, og deres felles barn og etterkommere (kapittel 5). Beskrivelsen av andre forhold er i hovedsak uendret.

## 2 UNRWAs mandat

UNRWAs mandat er å tilby assistanse og beskyttelse til registrerte palestinske flyktninger i Jordan, Libanon, Syria og på Vestbredden og Gazastripen. Målet er å sikre levekårene for palestinske flyktninger i disse fem operasjonsområdene i påvente av en rettferdig og varig løsning på deres flyktningproblem (UNRWAs u.å.a).

UNRWAs tjenester omfatter grunnskoleutdanning, yrkesutdanning, primærhelsetjenester, sosialhjelp, leirutvikling, mikrofinansiering og nødhjelp, inkludert i situasjoner med væpnet konflikt.

Palestinske flyktninger omfatter alle palestinere som hadde bosted i Palestina i perioden 1. juni 1946 til 15. mai 1948, og som mistet både hjem og levebrød som følge av konflikten i 1948. Etterkommere av mannlige flyktninger, inkludert lovlig adopterte barn, har også krav på flyktningstatus.

UNRWA har tilbudt tjenester til palestinske flyktninger siden 1. mai 1950. I fravær av en løsning på det palestinske flyktningproblemet, har UNRWAs mandat

---

<sup>1</sup> UNRWA ble opprettet ved FN-resolusjon 302 (IV) datert 8. desember 1949.

jevnlig blitt fornyet. Mandatet er i denne omgang forlenget til 30. juni 2023 (UNRWA u.å.a).

### **3 UNRWAs finansiering**

UNRWA opererer med to budsjetter. Det største er programbudsjettet, som dekker utgifter til UNRWAs kjerneoppgaver innen utdanning, helse, sosialstøtte og beskyttelse (UNRWA u.å.h). Midlene til programbudsjettet samles hovedsakelig inn gjennom frivillige bidrag fra FNs medlemsstater, EU og andre land i regionen og fordeles til de fem operasjonsområdene av UNRWA sentralt (UNRWA u.å.g).

Dertil opererer UNRWA med et nødhjelpsbudsjett der midlene dekkes inn etter såkalte nødhjelpsappeller som sendes ut årlig til donorsamfunnet. Dette er øremerkede midler til drift av prosjekter rettet mot de mest sårbare av flyktningene, som for eksempel matrasjoner og pengestøtte (UNRWA u.å.i). Hvert operasjonsområde sender egne appeller om bistand til donorsamfunnet (Potpara, møte i Oslo september 2018).

I tillegg mottar UNRWA øremerkede midler fra donorsamfunnet til spesifikke prosjekter donorene ønsker å iverksette (UNRWA 2018e).

#### **3.1 Kutt i bidrag fra USA i 2018**

USA har frem til januar i år vært den største bidragsyteren til UNRWA. USAs president meddelte imidlertid i januar 2018 at hans administrasjon ville holde tilbake 65 av de lovte 125 millioner USD i bistand til UNRWAs programbudsjett for 2018. Totalt har USA i 2018 kun utbetalt 60 millioner USD mot 364 millioner i 2017. Kuttet blir av UNRWA med flere sett på som en straff for at det palestinske lederskapet ikke har villet gjenoppta fredsforhandlinger med Israel uten betingelser (UNRWA 2018f; Simmons 2018; Ma'an News Agency 2018; Abunimah 2018).

Amerikansk UD skal imidlertid ha uttalt at gjenopptakelse av støtten er betinget av betydelige, strukturelle endringer i UNRWA (al-Mughrabi 2018). Hva disse endringene skal bestå i, er ikke eksplisitt uttalt, men det ryktes at USA ønsker å endre definisjonen av flyktningbegrepet. Amerikanske senatorer har tatt til orde for at flyktningstatusen ikke bør gå i arv, og at den palestinske flyktninggruppen dermed kan reduseres fra dagens 5,3 millioner til 40 000 (Al Sharif 2018).

I tillegg til USAs kutt i budsjettstøtte til UNRWA, har landet også, med virkning fra 1. september 2018, kansellert en bistandspakke på 200 millioner USD til andre humanitære prosjekter på Gazastripen og Vestbredden (Lee & George 2018).

Ifølge lokale hjelpeorganisasjoner vil dette blant annet ramme bistand til mat og helsetjenester til de fattige (Estrin 2018).

### **3.2 Budsjettunderskudd de siste årene**

At antall palestinske flyktninger øker per år, er hovedårsaken til at UNRWA de siste årene har hatt betydelige budsjetunderskudd. Dette til tross for et vedvarende høyt nivå på donasjonene fra det internasjonale samfunnet og omfattende effektiviseringstiltak fra UNRWAs side. I 2000 var antallet palestinske flyktninger 3,8 millioner mot dagens 5,3 millioner (UNRWA 2000; UNRWA 2017). Økt fattigdom er en annen faktor som spiller inn.

## **4 UNRWAs bistand på Gazastripen og på Vestbredden**

Nedenfor gis en kort redegjørelse for UNRWAs tjenester på Vestbredden og Gazastripen. Informasjonen er i hovedsak innhentet fra UNRWAs årsrapport for 2017 (2018a) og organisasjonens nettsider.

### **4.1 Vestbredden**

UNRWA har registrert 809 738<sup>2</sup> palestinske flyktninger på Vestbredden (UNRWA u.å.b). Omlag en fjerdedel av dem bor i en av de 19 flyktingleirene som både er lokalisert i nærheten av de største byene og på landsbygda. Resten bor stort sett i byer og landsbyer.

UNRWA tilbyr hovedsakelig tjenester i leirene, men flyktninger bosatt utenfor leirene, har også mulighet til å benytte seg av disse.

#### **4.1.1 Utdanning**

UNRWA drifter 96 skoler med om lag 49 000 elever (UNRWA u.å.b). I tillegg driver organisasjonen to yrkesskoler.

---

<sup>2</sup> Dette tallet er hentet fra en faktaboks datert 31. desember 2016 på UNRWAs nettside om organisasjonens virksomhet på Vestbredden. I teksten på samme side står det derimot at det bor 775 000 flyktninger der.

#### 4.1.2 Helse

UNRWA driver 43 helseklinikker som tilbyr primærhelsetjenester, inkludert svangerskapskontroll, mor-barn helsetjenester og lettere psykologisk behandling. 24 av klinikkene tilbyr også tannpleie (UNRWA 2017).

I tillegg har UNRWA seks mobile klinikker som bistår flyktninger bosatt på steder med vanskelig tilgjengelighet til UNRWAs faste klinikker (UNRWA 2018a, s. 59).

I 2017 ble det registrert over 1,1 millioner pasientbesøk ved UNRWAs klinikker på Vestbredden (UNRWA 2017).

#### 4.1.3 Sosial og sivil støtte

Tall fra 2016 viser at UNRWA det året bisto over 36 000 vanskeligstilte flyktninger gjennom programmet som kalles Social Safety Net (SSN). Det utgjør 4 % av alle de registrerte flyktningene på Vestbredden (UNRWA 2017). I denne gruppen inngår de som defineres som *abject poor* og *absolute poor*, som lever på under henholdsvis 1,74 USD og 3,78 USD per dag (UNRWA u.å.d). SSN består av bistand til mat og kontant-utbetalinger ment å dekke essensielle behov.

Matbistand gis på forskjellige måter på Vestbredden. Sammen med World Food Program (WFP) gir UNRWA sårbare flyktninger elektroniske kort (e-vouchers). UNRWA setter inn penger på disse kortene, som kan brukes til å kjøpe mat i enkelte butikker. I henhold til årsrapporten for 2017 mottok kun 30 % av de 49 000 trengende flyktningene bosatt utenfor leir som hadde fått slike e-kort, faktisk penger på kortene (UNRWA 2018a, s. 59).

Annen matbistand gis i naturalia (in-kind). I samarbeid med WFP gis dette til omlag 37 000 beduiner og gjetere.

«Cash for work»-engasjementer ble tilbudt til 8300 flyktninger som led under matusikkerhet i 2017.

Av andre sivile støtteprogram kan nevnes at UNRWA drifter 15 lokale rehabiliteringssentre for personer med nedsatt funksjonsevne og støtter 19 kvinnesentre (Women's programme centres) som driftes av lokale aktører (Community based organisations) (UNRWA 2017). Kvinnesentrene fungerer både som sosiale møteplasser og som arenaer for enkel yrkesopplæring og kulturelle aktiviteter. Sentrene gir også bistand til kvinner som ønsker å etablere egne små virksomheter.

## **4.2 Gazastripen**

Av Gazastripens 2 millioner innbyggere er 1,3 registrert som flyktninger. Omlag en halv million av dem bor i en av de åtte flyktningeleirene der (UNRWA u.å.c).

UNRWA tilbyr grunnskoleutdanning, primærhelsetjeneste, psykisk helsetjeneste, bistand til de mest sårbare og sosiale tjenester, foruten mikrolån og nødhjelp. På Gazastripen deler UNRWA fortsatt ut matrasjoner i stedet for kuponger, slik de gjør på Vestbredden. Ifølge UNRWAs direktør i Gaza, Mathias Schmale, lever 77 % av flyktningene i fattigdom og er avhengige av matrasjonene UNRWA tilbyr (Simmons 2018).

En oversikt over omfanget på tjenestene følger nedenfor.

### **4.2.1 Utdanning**

UNRWA drifter 275 skoler på Gazastripen, fra 1. til 9. trinn. I skoleåret 2017/18 var om lag 270 000 elever innrullert ved disse skolene (UNRWA 2018c).

### **4.2.2 Helse**

UNRWA driver 21 helsesentre (UNRWA u.å.c). Disse tilbyr foruten vanlig primærhelsetjeneste også svangerskapskontroll, mor-barn helsetjenester og lettere psykologisk behandling.

De mest sårbare flyktningene får bistand fra UNRWA til å søke om sekundær- og tertiær-helsetjenester. På Gazastripen fikk 366 menn og 1888 kvinner dekket nødvendig sykehusbehandling gjennom UNRWA i 2017 (UNRWA 2018a, s. 63).

Det totale antallet pasientbesøk ved UNRWAs klinikker var i 2016 over 4,1 millioner (UNRWA 2017). Pasienter med diabetes og høyt blodtrykk utgjør en stor del av pasientgruppen.

### **4.2.3 Sosial og sivil støtte**

UNRWA driver 16 kontorer for bistand og sosiale tjenester, 3 kontorer som tilbyr mikrofinansiering og 12 sentre for matdistribusjon. UNRWA har i de fleste av sine operasjonsområder sluttet å dele ut matrasjoner, men dette er opprettholdt på Gazastripen (og i Syria), der en så stor andel av befolkningen er avhengige av disse.

De aller fattigste flyktningene (abject poor) får utdelt matrasjoner som skal dekke 80 % av ernæringsbehovet, mens de som er ansett som «absolutt fattige» (se definisjon under pkt. 4.1.3), får rasjoner som dekker 40 % av ernæringsbehovet. I

2017 fikk 530 348 flyktninger de største matrasjonene, mens 363 884 fikk den minste matrasjonen (UNRWA 2018a, s. 61).

De aller fattigste får også utbetalt kontantutbetalinger ment å dekke de mest essensielle behovene utover de matrasjonene de også får. I 2016 mottok over 98 000 flyktninger bistand fra SSN, hvilket utgjør 7 % av de registrerte flyktningene på Gazastripen (UNRWA 2017).

Flyktninger på Gazastripen som har fått omfattende skader på husene sine, har også fått bistand fra UNRWA, enten til gjenoppbygging, dersom skadene ikke var totale, eller til å leie midlertidig husvære.

Av andre støtteprogram kan nevnes at UNRWA drifter sju lokale rehabiliteringssentre for personer med nedsatt funksjonsevne, og støtter sju kvinnesentre som driftes av lokale aktører (community based organisations).

## 5 Kriterier for bistand fra UNRWA

Man må være registrert av UNRWA for å få tilgang til tjenestene deres. Foruten dem som er registrerte flyktninger etter definisjonen som er beskrevet over, er det også enkelte andre grupper som mottar bistand fra UNRWA, selv om de ikke har flyktningstatus. Disse er registrert av UNRWA som «andre registrerte personer» (UNRWA 2006).

Dette gjelder følgende kategorier:

- Fattige i Jerusalem og på Gazastripen som allerede er registrert av UNRWA. Etterkommere, gjennom farslinjen, av denne gruppen kvalifiserer til bistand fra UNRWA. Ingen andre enn slike etterkommere kan i dag registreres i denne kategorien hos UNRWA.
- Frontier villagers. Denne kategorien inkluderer:
  - Personer (eller etterkommere av personer) som bodde på den jordanske siden av våpenhvilelinjen / den grønne linjen, og som mistet sitt levebrød da de ble utestengt fra jordbruksland på den israelske siden av grensen.
  - Personer fra Gaza som var i samme situasjon.
  - Beduiner som mistet sine beiteområder på israelsk side.
  - Palestinere bosatt i områder utenfor flyktningleirene der UNRWA har sine tjenester (Perez 1995).

Personer som allerede er registrert i denne kategorien, har rett på støtte fra UNRWA. Det samme har deres etterkommere gjennom farslinjen. Ingen andre enn slike etterkommere kan i dag registreres i denne kategorien hos UNRWA.

- Kompromisstilfeller. Personer som allerede er klassifisert i denne kategorien, har rett på UNRWAs tjenester. Deres etterkommere har derimot ikke det. UNRWA tar heller ikke inn nye personer i denne kategorien. Det er ingen på Vestbredden eller Gazastripen som faller inn under denne kategorien i dag (UNRWA 2021a).
- MNR (married to non-refugees) og deres familiemedlemmer. Mannlige ektefeller (ikke-flyktning) av kvinner som er registrerte flyktninger, blir registrert av UNRWA. De kan få tilgang til UNRWAs tjenester, så lenge de er gift, i alle av organisasjonens operasjonsområder med unntak av Vestbredden. Unntaket har økonomiske årsaker.<sup>3</sup> Registreringspraksis for barn av denne kategorien foreldre varierer i UNRWAs operasjonsområder. På Gazastripen blir barna registrert, og de får tilgang til UNRWAs tjenester. Etterkommere i senere generasjoner blir imidlertid ikke registrert og har ikke rett på UNRWAs tjenester. På Vestbredden blir barna *ikke* registrert, og de har dermed ikke tilgang til UNRWAs tjenester. Unntak gjelder i tilfelle barnas mor blir skilt og får juridisk omsorg for barna (UNRWA 2021a).
- Kvinnelige ektefeller til registrerte palestinske flyktninger. Registrering krever fremleggelse av ID-kort og ekteskapsbevis.
- *Kafalah*-barn. Dette er barn som palestinske flyktninger eller andre registrerte personer har tatt til seg og forsørger i henhold til islamsk *kafalah*-praksis. Disse barna kan motta UNRWAs tjenester så lenge de er bosatt i husholdet frem til de er 18 år.

På Vestbredden er 211 116 palestinere registrert som «andre registrerte», mens antallet er 166 845 på Gazastripen (UNRWA 2021b). Av disse er 47 941 og 116 267 registrert som ikke-flyktning ektemenn og -etterkommere på henholdsvis Vestbredden og Gazastripen (UNRWA 2021a).

Foruten å tilby tjenester utgjør UNRWA en viktig arbeidsgiver for palestinske flyktninger. Med sine rundt 13 000 ansatte er UNRWA en av Gazastripens største arbeidsgivere (Simmons 2018). Av disse er ca. 9000 lærere og rektorer på de 275 skolene som UNRWA driver der. Den gjennomsnittlige arbeidsledighetsraten på Gazastripen er på 44 %, ifølge Verdensbanken (2018).

På Vestbredden er rundt 4600 palestinere ansatt i UNRWA (UNRWA 2017). Der er arbeidsledigheten ifølge Verdensbanken (2018) på 18 %.

---

<sup>3</sup> Ordningen med å garantere tilgang til UNRWAs tjenester for alle mannlige ikke-registrerte flyktninger som var gift med registrerte palestinske flyktninger, samt deres barn og videre etterkommere, viste seg å bli for kostbar. I 2010 besluttet UNRWA å delegere ansvaret for tjenestep praksis overfor denne gruppen til hver enkelt landdirektør (UNRWA 2021a).

## 6 UNRWAs reduserte kapasitet som følge av budsjettkuttet

Etter at USA i januar erklærte at landet ville holde tilbake midler som allerede var vedtatt bevilget til organisasjonen, gikk UNRWA umiddelbart ut med en nødhjelpsappell til det internasjonale samfunnet. Appellen ble kalt Dignity is priceless campaign (UNRWA 2018b). Enkelte land har lovet å øke sine bidrag til institusjonen, men foreløpig har ikke disse bidragene vært store nok til å erstatte bortfallet av midlene fra USA. Mellom mars og juni samlet UNRWA inn 238 millioner USD i nye donasjoner (Abu Tomaeh 2018). Ifølge en presseuttalelse fra UNRWA i september 2018 mangler organisasjonen fortsatt 200 millioner USD for å opprettholde tjenestetilbudet ut 2018 (UN Department of Public Information 2018).

Det er p.t. for tidlig å si hvilken effekt underskuddet i UNRWA vil få for tjenesteytingen på Gazastripen og på Vestbredden, hvor organisasjonen i 2017 brukte henholdsvis 39 og 12 % av sine totale midler.

En indikasjon på hva budsjettkuttet helt konkret kan komme til å bety, er organisasjonens utgifter på Gazastripen i 2017. Av nær 530 millioner USD som ble brukt der i fjor, gikk 219,4 millioner til utdanning og 169,6 millioner til mat, husvære og miljøhelsetiltak (UNRWA 2018a, s. 22). Videre gikk 51,6 millioner USD til helsetjenester. Resten ble i hovedsak brukt til å fremme flyktningenes rettigheter, og til arbeidstiltak og administrasjon.

### 6.1 Konsekvenser for skoletilbud og helsetjenester

Ifølge UNRWAs talsmann Sami Mshasha (UNRWA 2018g) skal utdanning og primærhelsetjenesten skjermes mot kutt i den grad det er mulig. Likevel er det nærliggende å anta at budsjettunderskuddet vil ha negativ innvirkning også innenfor disse sektorene.

Konsekvensene av nedskjæringene innen utdanning kommer til å bli færre lærere og større klasser (Potpara, møte september 2018; UNRWA 2018g). Ansatte som går av med pensjon, blir nå ikke erstattet, og ansatte som har jobbet i ti år, og som tidligere kunne få permanent tilsettelse med pensjonsrettigheter, vil ikke lenger få dette tilbudet. Mange vil måtte regne med å miste jobbene sine, og de fleste av dem som ansettes, vil kun få midlertidige kontrakter som hverken gir sikkerhet eller pensjonsrettigheter. Dette gjør UNRWA mindre attraktiv som arbeidsgiver og vil antakelig på sikt gå ut over kvaliteten på UNRWAs skoletilbud (Potpara, møte 2018).

Per august 2018 hadde organisasjonen kun midler til å drifte skolene ut september måned (UNRWA 2018h). Ifølge UNRWAs direktør manglet de fortsatt 217

millioner USD for å sikre driften ut året. Belgia bidro med 4 millioner Euro i september til dette formålet (UNRWA 2018i).

UNRWA søker å skjerme primærhelsetjenesten (UNRWA 2018e), men nedskjæringene vil også kunne ramme denne sektoren av samme årsaker som nevnt ovenfor. En lege ved UNRWAs klinikker ser gjennomsnittlig 113 pasienter per dag (UNRWA u.å.f). Færre leger vil medføre et ytterligere press på dem som blir igjen.

## **6.2 Konsekvenser for andre sosiale ytelser**

Når det gjelder sosialhjelpen som gis til de aller fattigste, så gjør UNRWA det de kan for å fortsette matutlevering til denne gruppen (UNRWA 2018e; UNRWA 2018d; UNRWA 2018g). Flyktningene på Gazastripen lever under svært vanskelige humanitære forhold, og det er viktig å sikre de som er aller vanskeligst stilt de mest nødvendige basisbehovene for å unngå en total humanitær katastrofe.

Det vi ser utgår, med mindre UNRWA får dekket budsjettunderskuddet fra andre donorland, er arbeidsmarkedstiltak og boligstøtte til dem som fikk husene ødelagt under krigen i 2014. Dertil er det sannsynlig at støtten til kvinnesentrene og kanskje også rehabiliteringssentrene faller bort. Ellers vil man kunne se svekkelse i annen tjenesteyting, inkludert i den psykiske helsetjenesten.

Ifølge Dejan Potpara (møte september 2018), som har jobbet i UNRWAs hovedkvarter i Amman i en årrekke, har UNRWA allerede kuttet kostnader og effektivisert driften enormt i løpet av de siste årene. En viktig effektivisering har vært å gå over fra utdeling av matrasjoner til å heller gi pengestøtte. Ved å dele ut penger i stedet for mat, har organisasjonen spart store summer på innkjøp, frakt, oppbevaring og administrasjon. I Gaza har man imidlertid fortsatt å dele ut mat.

## **6.3 Oppsigelser i UNRWA**

En av konsekvensene av budsjettunderskuddet har vært oppsigelser (The New Arab 2018; UNRWA 2018g). I første halvår av 2018 brukte UNRWA programbudsjettet til å drifte nødhjelpsprogrammene (al-Mughrabi 2018). Dette kunne ikke lenger fortsette, og ifølge UNRWAs talsperson Sami Mshasha så man seg nødt til å avslutte arbeidsforholdet til ansatte som ikke lenger hadde kontrakt etter 31. juli 2018. På Gazastripen gjaldt dette 113 personer, mens antallet på Vestbredden var 154. I tillegg måtte 580 ansatte gå over i deltidsstillinger (al-Mughrabi 2018).

Nedenfor følger informasjon, bl.a. fra et internt UNRWA-notat Landinfo har fått tilgang til fra juli 2018 (UNRWA 2018e), om hvordan UNRWA planlegger nedskaleringer og videre drift i 2018. Noe av informasjonen finnes også i en offentlig uttalelse fra UNRWAs talsmann (UNRWA 2018f).

#### **6.4 Planlagte tjenestetilbud på Vestbredden ut 2018**

UNRWA avsluttet Cash for work-aktivitene den 31. juli 2018. Hushold som de siste to årene har vært vurdert som «abject poor», ble flyttet til UNRWAs Social Safety Net program fra 1. august 2018. Det skal sikre fortsatt bistand til de aller fattigste i leirene.

UNRWA vil fortsette å dele ut elektroniske mat-kuponger (e-vouchers) ut 2018. Hushold som de siste to årene har blitt vurdert som «abject poor», skal deretter flyttes til UNRWAs Social Safety Net-program. Dette skal sikre fortsatt bistand til de aller fattigste utenfor leir.

Mathjelpeprogrammet for beduiner og gjetere vil fortsette ut 2018, og UNRWA og WFP skal forsøke å sikre driften videre til neste år.

Det lokale psykiske helseprogrammet ble avsluttet 1. september 2018. UNRWA forsøker å finne andre aktører til å ta over arbeidet i enkelte områder.

Mobile helseklinikker legges ned fra 1. november 2018. UNRWA forsøker å finne andre aktører til å fortsette dette arbeidet.

Andre bistandsoppgaver vil fortsette, men vil bli strømlinjeformet med redusert bemanning.

#### **6.5 Planlagte tjenestetilbud i Gaza ut 2018**

UNRWA vil fortsette utdeling av matrasjoner til nær én million flyktninger i Gaza ut september. Programmet fortsetter videre dersom organisasjonen får inn ekstra midler fra andre donorer. Men i juli 2018 hadde UNRWA ikke penger til å drifte dette programmet i siste kvartal av 2018 (UNRWA 2018d).

Den psykiske helsetjenesten (Community mental health programme) vil fortsette ut 2018, men fra august 2018 har programmet blitt innlemmet i primærhelsetjenesten og utdanningssektoren. Det vil lede til noen oppsigelser av høyt kvalifiserte helsemedarbeidere.

UNRWAs bistand til gjenoppbygging av hus som har blitt skadet som følge av krigshandlinger, opphørte etter siste utbetalinger i juli 2018.

Programmet med jobb-etablering (Job-creation project) ble redusert med 50 % i løpet av første halvår i 2018 og må reduseres ytterligere.

Prosjekter som er finansiert av UNRWAs nødhjelpsappeller, som skolemateriell og driftskostnader i prosjekter UNRWA har med lokale organisasjoner, vil utgå dersom det ikke kommer nye midler inn til dette formålet.

Bistandsprogrammene (Protection functions) vil fortsette, men vil strømlinjeformes med enkelte reduksjoner i antall internasjonalt ansatte.

## **7 UNRWAs kapasitet i lys av Gazastripens humanitære og sikkerhetsmessige utfordringer**

Gazastripens humanitære og sikkerhetsmessige utfordringer har også konsekvenser for UNRWAs operasjoner i området. Under den siste krigen med Israel i 2014 ble flere av UNRWAs skoler og klinikker ødelagt av krigshandlinger. UNRWA har brukt mye ressurser på gjenoppbygging av disse.

I tillegg har UNRWA bidratt til gjenoppbygging av husene til flyktninger som fikk sine hjem ødelagt eller rasert under krigen. Gjenoppbyggingen har tatt lang tid og er på langt nær ferdig, selv fire år etter krigen. Personer som ikke kan få sine hus gjenoppbygd, bl.a. pga. restriktive importregler på sement og annet byggemateriale, har fått bistand til å leie annet husvære. Krigens ødeleggelser har altså ført til ekstra store utgifter for UNRWA på Gazastripen, og de har skapt økt fattigdom både blant flyktninger og befolkningen for øvrig. Dette øker presset på UNRWAs sosiale tjenester.

Med nær én million flyktninger avhengige av UNRWAs matrasjoner, er det kritisk om disse forsvinner. Videreføring av programmet er avhengig av ytterligere bistand fra det internasjonale samfunnet. Per juli hadde UNRWA kun midler til dette ut september måned (UNRWA 2018e).

### **7.1 Demonstrasjoner mot UNRWAs kontorer i Gaza**

UNRWA har tidvis måtte stenge sine kontorer i Gaza på grunn av demonstrasjoner og misnøye rettet mot FN-organisasjonen. Dette skjedde senest i juli og august 2018 som følge av oppsigelsene og endringer i arbeidsvilkår for flere hundre UNRWA-ansatte (The New Arab 2018; UNRWA 2018g). Direktøren for UNRWA i Gaza måttet stenge hovedkontoret i over to uker på grunn av store folkemengder som blokkerte bygningen. Slike forhold gjør arbeidsforholdene til UNRWA-ansatte svært utfordrende.

UNRWAs direktør i Gaza, Mattias Schmale, beskrev situasjonen og relasjonen til UNRWAs ansatte på følgende måte til AFP (som gjengitt i The New Arab 2018) den 9. august: «I am the captain of the ship which has 13,000 sailors on it and they have basically thrown me off the bridge and consigned me to my captain's quarters».

Schmale anklaget fagforeningen for gjentatte tilfeller av trusler og trakassering mot UNRWAs lokaltilsatte, deres felles kolleger, og det, mente han, er å krysse en

rød linje. Han uttalte deretter følgende: «I am very concerned about the safety and security of my Palestinian colleagues» (The New Arab 2018).

Fagforeningslederen, Amir al-Mishal, uttalte på sin side at demonstrasjonene ved UNRWAs hovedkvarter var fredelige, og at hensikten var å sikre de ansattes jobber. Han hevdet at enkelte av dem som hadde blitt rammet av kuttene, hadde jobbet for UNRWA i mer enn 30 år, og på bakgrunn av dette søkte de dialog med ledelsen.

## **7.2 Andre demonstrasjoner på Gazastripen**

En annen sikkerhetsutfordring på Gazastripen, som også rammer UNRWA, er de pågående retur-flyktningsdemonstrasjonene som startet 30. mars 2018 (kalt Great march of return). Hver fredag samles tusenvis av palestinere nær grensen til Israel for å demonstrere for flyktningers rett til å returnere til områdene familiene deres opprinnelig kom fra.

Demonstrasjonene er også en protest mot elleve års blokade av Gazastripen og stadig forverrede humanitære forhold som følge av den. Så langt har 179 palestinere, blant dem 136 sivile, blitt drept og over 19 000 blitt såret av israelske soldater (OCHA 2018b; PCHR 2018). Blant de drepte var 28 barn, og over 1200 barn er såret. Mange av de skadde får helsehjelp på UNRWAs klinikker, og dette tar selvsagt store ressurser fra en ellers presset tjeneste.

Blant de drepte er også tre palestinske hjelpearbeidere (OCHA 2018a). 370 andre skal være såret, ifølge FNs stedlige representant og humanitære koordinator i Palestina, Jamie McColdrick.

## **8 Oppsummering**

UNRWAs direktør, Pierre Krähenbühl, har beskrevet USAs kutt i budsjettstøtte som en eksistensiell trussel mot UNRWA (UNRWA 2018g). Organisasjonen har som følge av krisen dette har skapt, iverksatt en omfattende innsamlingskampanje for å minimere budsjettunderskuddet. Per september er underskuddet imidlertid fortsatt betydelig, og dette har medført oppsigelser i UNRWA og endringer i arbeidsforholdene for en stor andel av dem som får beholde jobben.

UNRWA prioriterer å opprettholde drift i skoler og helsesentre, samt sosial bistand til de fattigste flyktingene. Kvaliteten i utdanningen kan imidlertid forringes ved dårligere lærerkapasitet og større klasser. Helsesektoren rammes i første omgang av at psykiske helsetjenester innlemmes i primærhelsetjenesten, men også her kan oppsigelser og endrede arbeidsforhold gå på bekostning av kvaliteten på tjenestene.

Videreføring av matutdeling på Gazastripen for siste kvartal av 2018 er uviss og avhengig av ytterligere bistand. På Vestbredden skal programmet med elektroniske matkuponger fortsette ut året.



- The New Arab (2018, 9. august). 'Mutiny' at UN Palestinian agency in Gaza after job cuts. *The New Arab*. Tilgjengelig fra <https://www.alaraby.co.uk/english/news/2018/8/8/mutiny-at-unrwa-in-gaza-after-job-cuts-official> [lastet ned 16. desember 2022]
- UN Department of Public Information (2018, 4. September). Briefing on the situation of UNRWA. *Regular press briefing by the Information service*. Genève: United Nations Office of Geneva. Tilgjengelig fra [https://www.unog.ch/80256EDD006B9C2E/\(httpNewsByYear\\_en\)/5B0C225C343D9C9DC1258301005368F0?OpenDocument](https://www.unog.ch/80256EDD006B9C2E/(httpNewsByYear_en)/5B0C225C343D9C9DC1258301005368F0?OpenDocument) [lastet ned 16. desember 2022]
- UNRWA (u.å.a). *Who we are*. Amman: UNRWA. Tilgjengelig fra <https://www.unrwa.org/who-we-are> [lastet ned 16. desember 2022]
- UNRWA (u.å.b). *Where we work. West Bank*. Amman: UNRWA. Tilgjengelig fra <https://www.unrwa.org/where-we-work/west-bank> [lastet ned 16. desember 2022]
- UNRWA (u.å.c). *Where we work. Gaza Strip*. Amman: UNRWA. Tilgjengelig fra <https://www.unrwa.org/where-we-work/gaza-strip> [lastet ned 16. desember 2022]
- UNRWA (u.å.d). *What we are. Social Safety Net Programme*. Amman: UNRWA. Tilgjengelig fra <https://www.unrwa.org/what-we-do/social-safety-net-programme?program=40> [lastet ned 16. desember 2022]
- UNRWA (u.å.e). *How we spend funds*. Amman: UNRWA. Tilgjengelig fra <https://www.unrwa.org/how-you-can-help/how-we-spend-funds> [lastet ned 16. desember 2022]
- UNRWA (u.å.f). *Health in the Gaza Strip*. Amman: UNRWA. Tilgjengelig fra <https://www.unrwa.org/activity/health-gaza-strip> [lastet ned 16. desember 2022]
- UNRWA (u.å.g). *How we are funded*. Amman: UNRWA. Tilgjengelig fra <https://www.unrwa.org/how-you-can-help/how-we-are-funded> [lastet ned 16. desember 2022]
- UNRWA (u.å.h). *Core programme budget*. Amman: UNRWA. Tilgjengelig fra <https://www.unrwa.org/how-you-can-help/how-we-spend-funds/core-programme-budget> [lastet ned 16. desember 2022]
- UNRWA (u.å.i). *Emergency Appeals*. Amman: UNRWA. Tilgjengelig fra <https://www.unrwa.org/how-you-can-help/how-we-spend-funds/emergency-appeals> [lastet ned 16. desember 2022]
- UNRWA (2000, 31. desember). *UNRWA in figures*. Amman: UNRWA. Tilgjengelig fra [https://www.unrwa.org/sites/default/files/unrwa\\_in\\_figures\\_2000.pdf](https://www.unrwa.org/sites/default/files/unrwa_in_figures_2000.pdf) [lastet ned 16. desember 2022]
- UNRWA (2006). *Consolidated eligibility and registration instruction (CERI)*. Amman: UNRWA. Tilgjengelig fra [https://www.unrwa.org/sites/default/files/ceri\\_24\\_may\\_2006\\_final.pdf](https://www.unrwa.org/sites/default/files/ceri_24_may_2006_final.pdf) [lastet ned 16. desember 2022]
- UNRWA (2017, 11. juli). *UNRWA in figures as of 1 jan 2017*. Amman: UNRWA. Tilgjengelig fra <https://www.unrwa.org/resources/about-unrwa/unrwa-figures-2017> [lastet ned 16. desember 2022]
- UNRWA (2018a). *Annual operational report 2017 for the reporting period 01 January – 31 December 2017*. Amman: UNRWA. Tilgjengelig fra [https://www.unrwa.org/sites/default/files/content/resources/2017\\_annual\\_operational\\_report\\_final\\_lr.pdf](https://www.unrwa.org/sites/default/files/content/resources/2017_annual_operational_report_final_lr.pdf) [lastet ned 16. desember 2022]
- UNRWA (2018b, 22. januar). *Emergency appeals. Dignity is priceless campaign factsheet*. Amman: UNRWA. Tilgjengelig fra <https://www.unrwa.org/resources/emergency-appeals/dignity-priceless-campaign-factsheet> [lastet ned 16. desember 2022]

UNRWA (2018c, 10. juni). *Gaza situation report 225*. Amman: UNRWA. Tilgjengelig fra <https://www.unrwa.org/newsroom/emergency-reports/gaza-situation-report-225> [lastet ned 16. desember 2022]

UNRWA (2018d, 1. juli). *Gaza Situation Report 226*. Amman: UNRWA. Tilgjengelig fra <https://www.unrwa.org/newsroom/emergency-reports/gaza-situation-report-226> [lastet ned 16. desember 2022]

UNRWA (2018e, 8 juli). *General background talking points*. Amman: UNRWA.

Internt dokument, ikke offentlig tilgjengelig.

UNRWA (2018f, 26. juli). *Statement by UNRWA spokesperson Sami Mshasha on implications of funding shortfall on emergency services in OPT*. Amman: UNRWA. Tilgjengelig fra <https://www.unrwa.org/newsroom/official-statements/statement-unrwa-spokesperson-sami-mshasha-implications-funding> [lastet ned 16. desember 2022]

UNRWA (2018g, 28. juli). *UNRWA Gaza Situation Report (Issue No. 228)*. Amman: UNRWA. Tilgjengelig via <https://www.un.org/unispal/document/unrwa-gaza-situation-report-issue-no-228/> [lastet ned 16. desember 2022]

UNRWA (2018h, 16. august). *UNRWA schools to start on time*. Amman: UNRWA. Tilgjengelig fra <https://www.unrwa.org/newsroom/press-releases/unrwa-schools-start-time> [lastet ned 16. desember 2022]

UNRWA (2018i, 12 september). *Belgium contributes an additional Eur 4 million to keep UNRWA schools open in 2018*. Amman: UNRWA. Tilgjengelig fra <https://www.unrwa.org/newsroom/press-releases/belgium-contributes-additional-eur-4-million-keep-unrwa-schools-open-2018> [lastet ned 16. desember 2022]

UNRWA (2021a, mai). *Registration and Service Eligibility of Married to Non-Refugee (MNR) and their Family Members: History, Current Practices and Proposed Way Forward*. Amman: UNRWA.

Internt dokument, ikke offentlig tilgjengelig.

UNRWA (2021b, 6. september). *UNRWA in figures 2020-2021*. Amman: UNRWA. Tilgjengelig fra [UNRWA IN FIGURES 2020-2021 | UNRWA](#) [lastet ned 6. desember 2022]

Verdensbanken (2018, 16. april). *Palestine's Economic Outlook - April 2018*. Washington D.C: Verdensbanken. Tilgjengelig fra <https://www.worldbank.org/en/country/westbankandgaza/publication/economic-outlook-april-2018> [lastet ned 16. desember 2022]

## Muntlig kilde

Dejan Potpara, tidligere Deputy Director of UNRWA Operations, UNRWA, Amman. Møte i Oslo 7. september 2018.