

הפסקת פעילות אונר"א: מהלך ראוי המחייב הערכות מקדימה

תמי קנר, פנינה שרביט ברוך, אודי דקל | 7 בינואר, 2025

עיקרי הדברים:

ב-30 בינואר 2025 ייכנסו לתוקף חוקי אונר"א, שנועדו לנתק את הקשר בין מדינת ישראל לבין אונר"א במטרה להגביל ולצמצם את פעילות הסוכנות. בעוד האינטרס של ישראל בהפסקת פעילות אונר"א ברור ומוצדק, בוודאי נוכח הגילויים בדבר מעורבות אנשי הסוכנות באירועי ה-7 באוקטובר ובהתחשב בתפקיד שהיא ממלאת בהעמקת הסכסוך והתמשכותו, המהלך החקיקתי אינו משרת את האינטרסים של ישראל. מעבר לכך שהוא משמש תחמושת נוספת במערכה הבינלאומית נגד ישראל, יישום החקיקה עלול לגרור את ישראל להידרש למלא את מקומה של אונר"א.

לכן, המלצתנו היא לדחות את כניסת החוקים לתוקף ולגבש תחילה אלטרנטיבה מיידית לאונר"א ברצועת עזה, יהודה ושומרון וירושלים, וכן תכנית חלופית לטווח הארוך על בסיס העקרונות הבאים: (1) מינוי גורם או גוף קבוע שיספק במקום אונר"א שירותים נדרשים לאוכלוסייה בעזה, במסגרת הדיונים על "היום שאחרי שלטון חמאס"; (2) קידום מהלך שיוביל לכך שהרשות הפלסטינית תמלא את "וואקום" שייווצר עם הפסקת פעילות אונר"א ביהודה ושומרון; (3) מימוש אחריותה של עיריית ירושלים לאספקת השירותים שמעניקה אונר"א כיום לתושבים הפלסטיניים במזרח העיר.

אונר"א, סוכנות הסעד והתעסוקה של האו"ם לפליטים פלסטינים, הוקמה בשנת 1949 מכוח [החלטה](#) (A/RES/302) של העצרת הכללית של האו"ם. היא החלה לפעול בשנת 1950 כארגון זמני לטיפול בבעיית הפליטים הפלסטינים. היחסים בין ישראל לאונר"א [הוסדרו](#) ב"הסכם" משנת 1967, שהתבסס על חילופי מכתבים בין משרד החוץ הישראלי לבין הנציב הכללי של אונר"א לאחר מלחמת ששת הימים, ואישר את המשך פעילות הסוכנות כהסדר זמני בלבד. למרות זאת, אונר"א פועלת מאז באמצעות חידוש קבוע של המנדט שלה על ידי העצרת הכללית מדי שלוש שנים. עם השנים, היקף האחריות של אונר"א התרחב הרבה מעבר לשירותי סעד וסיוע חירום. כיום מעניקה הסוכנות שירותים מעין ממשלתיים באמצעות המערך התפעולי הענף שהקימה, הכוללים: שירותי חינוך, רפואה, תברואה ותחזוקה, חברה ורווחה ואף הלוואות לנזקקים, לכ-5 מיליון פלסטינים המוגדרים על ידי אונר"א כפליטים (להלן: הפליטים הפלסטינים),

ברצועת עזה, ביהודה ושומרון (יו"ש) ובמזרח ירושלים וכן בלבנון, ירדן וסוריה. עם למעלה מ-30 אלף עובדים, רובם המוחלט פלסטינים, לצד צוות מצומצם של עובדים בינלאומיים ותקציב של 1.2 מיליארד דולר לשנה, אונר"א מהווה אחת הסוכנויות הגדולות והמתקצבות של האו"ם - היחידה שכל יעודה לטפל בקבוצה ספציפית של פליטים.

לאורך השנים עלו בישראל [הצעות](#) לרפורמה באונר"א ואף להפסקת פעילותה והחלפתה בארגוני סיוע וסוכנויות או"ם אחרות. מלבד טענות בדבר שחיתות וחוסר ניטרליות של אונר"א, בישראל רואים בסוכנות גורם מרכזי בהנצחת הסכסוך עם הפלסטינים. זאת, בשל מעמד הפליטות המיוחד שהיא מעניקה להם, המשמר את תביעת הפלסטינים ל"זכות השיבה". כך, באתר של אונר"א מצוין כי הסוכנות הוקמה כדי לספק סיוע עד ליישום זכות השיבה של הפליטים הפלסטינים (פרשנותה להחלטה 194 של העצרת). בנוסף, לאורך השנים ישראל התריעה אינספור פעמים על אודות התכנים המסיתים שמופצים בבתי הספר ובמחנות הקיץ של הסוכנות והצטרפות בוגריה לשורות חמאס והג'האד האסלאמי. למרות זאת, עד לאחרונה הנושא לא טופל מעשית על-ידי ישראל.

התפנית התרחשה בשנה האחרונה בעקבות הגילויים שעלו במהלך הלחימה ברצועת עזה על אודות המעורבות העמוקה והישירה של חמאס באונר"א והשתייכות אנשי הארגון לחמאס. בין היתר נחשף כי מספר אנשי אונר"א השתתפו בטבח ה-7 באוקטובר, ואחרים החזיקו חטופים בבתייהם. כן נחשף השימוש הנרחב שעושה חמאס במתקני אונר"א, במרפאות, בבתי ספר, במטה הסוכנות ובציוד שלה למטרות לחימה, מסתור לנשק ואמל"ח ומנהרות טרור.

כתוצאה מכך, איבדה הסוכנות את מעט הלגיטימציה שעוד הייתה לה בישראל. בצעד תקדימי מספר מדינות אף השעו את המימון שלהן לאונר"א, ביניהן ארצות הברית וגרמניה, המממנות המרכזיות של הסוכנות. מהלך זה הוביל את מזכ"ל האו"ם, אנטוניו גוטרש, למנות בפברואר 2024 ועדת בדיקה לבחינת הטענות נגד אונר"א בראשות שרת החוץ לשעבר של צרפת, קתרין קולונה. "דו"ח קולונה", [שפורסם](#) באפריל 2024, לא קיבל את טענת ישראל לחדירה נרחבת של חמאס לשורות אונר"א, אך המליץ על שלל רפורמות בסוכנות. בישראל [זוהו](#) את מסקנת הדו"ח בטענה שהוא מתעלם מהבעיה השורשית באונר"א ומציע "פתרונות קוסמטיים" כדי שהמדינות ישיבו את המימון לסוכנות. ואולם, דו"ח קולונה, לצד סירוב ישראל לדון ב"יום שאחרי" בעזה, הובילו חלק מהמדינות להשיב את המימון לאונר"א.

על רקע זה, מהלך החקיקה נגד אונר"א צבר תאוצה וב-28 באוקטובר 2024 התקבלו בכנסת שני חוקים להפסקת פעילות הסוכנות. החוקים זכו לתמיכה ציבורית רחבה והתקבלו ברוב חוצה מפלגות בכנסת, זאת למרות הלחצים שהופעלו מצד הקהילה הבינלאומית במטרה למנוע את המהלך.

כניסת החוקים לתוקף נקבעה לסוף ינואר 2025. עד למועד זה תכננה ישראל למצוא חלופות לפעילות הסוכנות.

מה קובעים החוקים

חוקי אונר"א נועדו לנתק את הקשר בין מדינת ישראל לבין אונר"א, כדי להגביל ולצמצם את פעילות הסוכנות.

החוק הראשון אוסר על אונר"א להפעיל נציגות, לספק שירות ולקיים כל סוג של פעילות באופן ישיר או עקיף בשטחה הריבוני של מדינת ישראל.

המשמעות היא, שאונר"א לא תוכל לפעול עוד במזרח ירושלים ותצטרך להפסיק את כל הפעילות שלה בעיר.

החוק השני אוסר על רשויות, גופים ואנשים הממלאים תפקידים ציבוריים על-פי דין, לקיים כל מגע עם אונר"א או עם גורמים מטעמה.

המשמעות היא, שגורמים ישראלים רשמיים לא יוכלו להיות בקשר עם אונר"א או כל גורם מטעמה. בהתאם לכך, החל מסוף ינואר 2025, לא יוכלו משרדי החוץ והפנים להנפיק אישורי כניסה או עבודה לאנשי אונר"א; בנמלים ובמכס לא יוכלו לקבל סחורות של אונר"א ולטפל בהן; הבנקים בישראל יתקשו לספק שירותים בנקאיים לאונר"א; בצה"ל יאלצו לנתק את קשרי העבודה מול אונר"א ואת התאום של מתפ"ש עם גורמים פלסטיניים באמצעות אונר"א. בנוסף, לטענת האו"ם החוק יפגע בהקלות המס ובחסינויות הדיפלומטיות שהסוכנות נהנית מהן.

בכך מגבילה החקיקה את הפעילות של אונר"א גם מחוץ לשטחה הריבוני של ישראל - ברצועת עזה וביהודה ושומרון - התלויה במידה רבה בקשרים עם גורמים ישראלים רשמיים ומצריכה תאום הדוק מולם. לפי החוק, אסור גם מגע עקיף עם אונר"א דרך גורמים שלישיים.

הביקורת בעולם על החקיקה

לצד התמיכה הרחבה לה זכה המהלך בישראל, בעולם ביקרו בחריפות את ישראל בגין החקיקה.

מדינות רבות הביעו חשש שהפגיעה בפעילות אונר"א תוביל לאסון הומניטרי, להתפשטות רעב ומחלות ברצועת עזה, וכן לפגיעה חסרת תקדים בשירותים שאונר"א מספקת ביהודה ושומרון. מזכ"ל האו"ם, אנטוניו גוטרש, [טען](#) שהחקיקה תוביל "לתוצאות הרסניות" וכי אין לאונר"א תחליף. בהמשך לכך, ב-11 בדצמבר עברה בעצרת הכללית [החלטה](#) הקוראת לישראל להסיר את המגבלות שהטילה על הפעילות של אונר"א.

ישראל מצידה טענה כי לא זו בלבד שאונר"א ניתנת להחלפה אלא שהחלפתה הכרחית. בהודעה [שמסרה](#) לאו"ם על אודות ביטול ההסכם עם אונר"א ב-4 בנובמבר, הדגישה ישראל כי רוב הסיוע הנכנס לעזה איננו מגיע מאונר"א אלא מארגונים אחרים הפועלים ברצועה, וכי בכוונתה להרחיב את הפעילות שלה מולם. יש לציין, כי גם לפי נתוני [אונר"א](#), לאורך רוב חודשי המלחמה סיפקה הסוכנות לכל היותר 20 אחוזים מכמות הסיוע לרצועה, וכ-13 אחוזים מהכמות שנכנסה לרצועה במהלך שלושת החדשים טרם החקיקה.

מהן המשמעויות של הפסקת פעילות של אונר"א?

החוק הראשון, המתמקד בפעילותה של אונר"א במדינת ישראל, משליך בעיקר על מזרח ירושלים, ובעיקר על מחנה הפליטים [שועפאט](#), שם מספקת אונר"א שלל שירותים, כולל חינוך, בריאות רווחה וחברה, ניקיון ותברואה, למעל ל-16,000 התושבים הרשומים כפליטים. בנוסף יהיה על אונר"א להפסיק את פעילותה ביתר חלקי מזרח ירושלים, בהם היא פועלת בהיקף קטן יותר, הכוללת בתי ספר ואת המרכז הרפואי בעיר העתיקה.

אם תיפסק פעילות זאת של אונר"א, ישראל, באמצעות עיריית ירושלים, תיאלץ להיכנס לנעלי אונר"א, לממן ולספק לתושבים את כלל השירותים שהיא מספקת, כולל מסגרות חינוך, שירותי רפואה, שירותי קהילה, מרכזי שיקום ומועדוניות.

החוק השני, המשליך על פעילות אונר"א ביו"ש וברצועת עזה, עלול לגרום פגיעה ניכרת באספקת השירותים לאוכלוסייה הפלסטינית באזורים אלה.

בעזה, אונר"א מספקת בזמני שגרה את רוב השירותים לאזרחים ומעסיקה כ-13,000 עובדים. אולם מאז החלה המלחמה הפעילות של אונר"א מתרכזת במאמץ ההומניטרי, בעיקר בפן הלוגיסטי של הסיוע. לכן, למרות שרוב הסיוע לרצועה אינו מגיע מאונר"א, עשרות ארגונים וגורמי סיוע בינלאומיים הפועלים ברצועה נסמכים על האופרציה של אונר"א; על שירותי הקליטה, האחסון, השינוע וחלוקת הסיוע שהיא מספקת. במסגרתם אונר"א אחראית על חלוקת המזון למאות אלפים מתושבי עזה. בנוסף,

אונר"א היא גם גורם חשוב בהקמת מחסות לאוכלוסייה בעזה והיא אחראית על הרישום והמעקב אחר צרכי האוכלוסייה במחסות. החורף הנוכחי מהווה אתגר חמור אף יותר מהחורף הקודם, שכן כיום, בחלוף שנה למלחמה, רוב תושבי הרצועה נמצאים במחסות שמספקת להם אונר"א.

ביהודה ושומרון, אונר"א מעסיקה כ-3,700 עובדים ומספקת תשלומי ביטוח לאומי וסוגים אחרים של סיוע ליותר מ-150,000 פלסטינים. כן היא מפעילה 96 בתי ספר, שלשה מרכזי הכשרה מקצועית, 43 מרפאות ובית חולים. בנוסף, אונר"א אחראית לאיסוף האשפה בכל מחנות הפליטים. בלי אלטרנטיבה לאונר"א, תיפגע ההשכלה של 47,000 תלמידים, וכן ייפגעו שירותי התחזוקה של מערכות הסניטציה במחנות ובמקלטים של אונר"א. בנוסף תיווצר אבטלה וייגרמו אובדן הכנסה ותשלומי ביטוח לאומי לעובדים ולמוטבים. הרשות הפלסטינית, המוחלשת גם כך ועומדת בפני קריסה, תתקשה להוות תחליף לאונר"א ולספק את השירותים במקומה. כתוצאה מכך, עלול להיגרם ביו"ש משבר חריף - המצב באזור שברירי כבר כעת ורשומים בו למעלה מ-30 אחוזי אבטלה - העשוי לערער עוד את היציבות.

לכן, הפסקת הפעילות של אונר"א מחייבת מציאת גורם חלופי שיספק את השירותים האמורים.

השלכות החקיקה על ישראל

בעוד האינטרס של ישראל בביטול התפקיד המזיק של אונר"א ברור, לא ניתן להתעלם מההשלכות הבעייתיות של החקיקה. המשמעויות המרכזיות הן שתיים: האחת, היעדר מענה למשבר ההומניטרי ברצועת עזה והעמקתו, ודردור המצב ההומניטרי גם ביו"ש, תוך האשמת ישראל; והשנייה, שישראל תמצא עצמה תחת דרישה למלא את החלל בעצמה.

- **העיתוי הבעייתי נוכח המצב ההומניטרי המתדרדר ברצועה.** חוקי אונר"א עברו בכנסת בסוף אוקטובר, בתקופה בה חלה התדרדרות במצב ההומניטרי ברצועה. כניסתם של החוקים לתוקף בסוף חודש ינואר צפויה להעצים את האתגר ההומניטרי שבפניו ניצבת ישראל בעזה כבר כעת. אתגר זה יתעצם נוכח הפגיעה הצפויה בפעילות אונר"א גם ביו"ש, שתחייב את תשומת הלב של ישראל לנושאים הומניטריים גם שם, במקום להתמקד בפתרונות הומניטריים למשבר החריף בעזה.

- **היעדר תכנית חלופית לאונר"א.** תפקידיה של אונר"א משתרעים הרבה מעבר לאספקה של סיוע הומניטרי. ישראל חוקקה את חוקי אונר"א בלי שתמכה

אותם בתוכנית סדורה עם חלופות, הן עבור המערך התפעולי והן עבור השירותים שמספקת הסוכנות. כניסת החוקים לתוקף בסוף ינואר עלולה להותיר את האוכלוסייה הפלסטינית בלי מענה ראוי, בעיקר ברצועת עזה וביו"ש שאינן תחת ריבונות ישראלית.

▪ **קושי בגיוס גורם חלופי לאונר"א.** ברצועת עזה, הנמצאת במציאות מאתגרת בעיצומה של לחימה, לא קל למצוא תחליף מידי למנגנון של אונר"א. ישראל הסתמכה על כך שגורמים אחרים במערכת ההומניטרית של האו"ם יתפסו את מקומה של אונר"א בעזה, אך כעת היא מתקשה לרתום אותם למשימה נוכח משבר האמון החריף בינה לבין האו"ם. עוד קודם לחקיקה, כשהחלו לעלות ראיות נגד אונר"א, עלו [טענות](#) שלפיהן מזכ"ל האו"ם גוטרש ביקש מסוכנויות הסיוע של האו"ם לסרב לקבל כל מימון או אחריות שיבואו על חשבון אונר"א. מהלך של חקיקה פומבית ולעומתית מקשה עוד יותר על רתימת האו"ם לנושא. כך, גורמים באו"ם [הדגישו](#) כי הם פועלים כדי למנוע יישום של החקיקה. החקיקה אף מקשה על מציאת גורמים בינלאומיים אחרים, שיסכימו להיכנס במקום אונר"א באופן דיסקרטי. ברצועת עזה, המהלך עשוי אפוא לחזק את אחיזת חמאס בחלוקת הסיוע ההומניטרי. ביהודה ושומרון, ספק רב אם הרשות הפלסטינית החלשה, הסובלת ממגבלות תקציביות גם בשל צמצום בהעברת כספי סילוקין מצד ממשלת ישראל, תוכל או תרצה לקחת על עצמה את התפקידים של אונר"א.

▪ **הנטל עלול ליפול על ישראל.** הפעילות של אונר"א מסירה במידה רבה אחריות מישראל ואת הצורך שלה לספק את צרכי הפלסטינים. בהיעדר חלופה לאונר"א, ומאחר שישאלה היא זו שהשיתה הגבלות על פעילות הסוכנות, ישראל תידרש לספק פתרונות ואף תיאלץ לפעול במקומה, כך שיושת עליה נטל לוגיסטי, ביטחוני וכלכלי. המשמעות היא, שצה"ל עשוי להידרש לעסוק במישרין בחלוקת מזון לאוכלוסייה ברצועת עזה – מה שעלול לסכן חיי חיילים ולהקשות על ביצוע המשימות הצבאיות.

גם ביהודה ושומרון, האחריות תיפול על ישראל לאורך זמן. שם, בשונה מברצועה, אין כמעט מחלוקת לגבי מעמדה של ישראל ככובשת, ובהתאם לכך, ככל שיווצר חלל בשל הפסקת הפעילות של אונר"א, שהרשות הפלסטינית לא תוכל (או תסרב) למלא, הרי שהאחריות למתן המענה תוטל על ישראל, על כל המשמעויות הכלכליות והאופרטיביות הכרוכות בכך. משמעויות אלה נכונות שבעתיים לגבי מזרח ירושלים, שם חל החוק

הישראלי. נטל המענה לשכונות שמחוץ למכשול הביטחוני, שאינן זוכות היום לשירותים מוניציפליים של עיריית ירושלים, ייפול במלואו על ישראל.

בנוסף, ככל שנטל החלפת אונר"א ייפול על ישראל, יהיו לכך השלכות כלכליות, שיבואו לידי ביטוי בבור תקציבי, בשל חריגה של סך ההוצאות לביטחון מתקציב הביטחון הגבוה ממילא.

תחמושת נוספת למערכה המשפטית הבינלאומית

מעבר להשלכות הישירות של חוקי אונר"א על ישראל, המהלך כולו מספק תחמושת נוספת במערכה המשפטית המתנהלת נגד ישראל בזירה הבינלאומית.

ראשית, נטען כי בחקיקת חוקי אונר"א הפרה ישראל את אמנת האו"ם עליה היא חתומה, המחייבת אותה לשיתוף פעולה עם האו"ם וסוכנותיו. טענה זו לוותה בקריאות, שאינן חדשות, להוצאתה של ישראל מהאו"ם. מהלך כזה יחייב החלטה של מועצת הביטחון וסביר שייחסם בוטו אמריקאי. אולם, לישראל עדיין אורבת הסכנה להשעיה מהעצרת הכללית של האו"ם, כפי שנעשה נגד דרום אפריקה ב-1974. עבור מהלך כזה, די בהחלטה של העצרת הכללית, שאותה לא ניתן לחסום באמצעות וטו.

אך מעבר לכך, החקיקה נגד אונר"א משמשת לחיזוק ההאשמות נגד ישראל בדבר ביצוע פשעים חמורים של ענישה קולקטיבית, מניעת סיוע הומניטרי, הרעבה וג'נוסייד, הנדונים בהליכים המתקיימים נגדה בבתי-הדין הבינלאומיים בהאג.

כשבוע ימים לאחר שעברה בכנסת ועוד טרם כניסתה לתוקף, זכתה החקיקה להתייחסות ישירה בהתרעה [שפורסמה](#) ועדת הביקורת למצבי רעב (FRC) ב-8 בנובמבר, על אודות רעב "ממשמש ובא" הצפוי להתרחש בצפון עזה. הוועדה קראה לפעולה מיידית כדי למנוע את ה"מצב הקטסטרופלי" ברצועה, תוך שהזהירה כי אם החקיקה בעניין אונר"א תיאכף, יהיו לה השלכות חמורות ביותר על הפעילות ההומניטרית ברצועה ועל המצב ההומניטרי המתדרדר בה.

ניתן לשער, שחוקי אונר"א לא נעלמו מעיניהם של שופטי בית הדין הפלילי הבינלאומי (ICC) כשהחליטו להוציא צווי המעצר נגד ראש הממשלה בנימין נתניהו ושר הביטחון לשעבר יואב גלנט ב-21 בנובמבר. למרות שההחלטה נותרה חסויה, יש להניח שצבר האירועים, שכלל את חוקי אונר"א, התרעת הרעב שפורסמה מיד לאחר חקיקתם והמצב ההומניטרי ההולך ומתדרדר ברצועה, השפיעו על החלטת בית הדין להוציא את הצווים דווקא בעת הזו, כחצי שנה לאחר שהגיש תובע בית הדין את הבקשה.

בהתאם לכך, המהלך עשוי להשפיע גם על הליך הג'נוסייד בבית הדין הבינלאומי לצדק (ICJ). החקיקה, ובוודאי היישום שלה, עשויים להיתפס כהפרה של ישראל את הצווים שהוציא נגדה בית-הדין ולהוביל להוצאת צווי ביניים נוספים ואף להשפיע בהמשך על ההחלטה הסופית בהליך.

בתגובה ישירה לחקיקה [אמצה](#) העצרת הכללית ב-19 בדצמבר, ביוזמת נורבגיה, החלטה לפנות ל-ICJ בבקשה לחוות דעת מיעצת דחופה בעניין עמידתה של ישראל בחובותיה לאפשר מתן סיוע ושירותים הומניטריים בשטחים הפלסטינים, תוך התייחסות לנוכחות ולפעילות של סוכנויות האו"ם וארגונים בינלאומיים אחרים. יש להניח כי ישראל תעמוד בפני חוות דעת ביקורתית נוספת של בית הדין, בהמשך לחוות הדעת שניתנה ביולי ואשר קבעה שהכיבוש המתמשך של ישראל איננו חוקי וקראה למדינות לא להשלים עמו.

בנוסף, סביר שכל התדרדרות של המצב ברצועת עזה וביהודה ושומרון תלווה בגינויים והחלטות נוספות נגד ישראל בעצרת הכללית של האו"ם. אמנם החלטות העצרת אינן מחייבות, אך הן יוצרות לחץ על מדינות וגופים, כגון מוסדות אקדמיים, עסקים ואיגודים מקצועיים, לנקוט צעדים אופרטיביים נוספים נגד ישראל, שיכולים להתבטא בסנקציות נוספות ובניתוק קשרי מסחר, קשרים אקדמיים ואף דיפלומטיים, כאלה ואחרים.

סיכום והמלצות

ניתוק הקשר בין ישראל לאונר"א וצמצום פעולתה הוא אירוע מורכב שיש לנהלו בשום שכל.

ללא חלופה ריאלית לאונר"א, שתספק את הסיוע ואת השירותים הנדרשים במקומה, החלל שיווצר עלול להותיר פלסטינים רבים ללא שירותים בסיסיים וחיוניים. ברצועת עזה יעמיק המשבר ההומניטרי, החמור גם כן, וביו"ש עלולה הרחקת אונר"א להיות גורם נוסף שיוביל לחוסר יציבות ולהתפרצות אלימה. מעבר לכך, בעיני העולם, האחריות תיוחס לישראל, שתאלץ לתפוס את מקומה של אונר"א. כך הן ברצועת עזה, שם יש נוכחות צבאית ישראלית, והן ביו"ש, שם היא נתפסת ככובשת האחראית לרווחת התושבים. זאת, מעבר למזרח ירושלים, הנתונה תחת אחריותה המלאה של ישראל.

על ישראל היה לנסות ולמנף את ההישג שהשיגה כשפגעה בלגיטימיות של הסוכנות, במסגרת הסדרת "היום שאחרי" בעזה. היה עליה להציג את הצורך בסיום פעילות אונר"א כתנאי הכרחי לכל הסדרה כזו, ולמצוא חלופה לארגון בתמיכה בינלאומית כאשר האלטרנטיבה העדיפה היא שהרשות הפלסטינית או מנהל טכנוקרטים, מטעמה או כגורם עצמאי, שיוקם ברצועת עזה – יהיו אחראים לצרכי האוכלוסייה הפלסטינית.

אולם, ישראל סרבה לדון ב"יום שאחרי" ולא מינפה את הישגיה הצבאיים ואת הפגיעה בלגיטימיות של אונר"א לרמה המדינית.

במקום זאת, ישראל בחרה ב"מסלול מהיר" של חקיקה חד-צדדית בעיתוי בעייתי, כשעזה נמצאת בעיצומו של משבר הומניטרי. היא עשתה זאת מבלי להבטיח, או אפילו להציג, חלופה ראויה לאונר"א ומבלי לגייס את התמיכה של הקהילה הבינלאומית למהלך. נוכח העיתוי והאופן בהם עברה החקיקה, ישראל אף חיזקה את מעמדה של אונר"א; היא הובילה רבים בקהילה הבינלאומית, כולל את הממשל הנוכחי בארצות הברית, להתאחד בביקורת נגד החקיקה ולהדגיש את החשיבות של אונר"א ואת היותה בלתי ניתנת להחלפה בטווח הזמן הקרוב. בפועל, ישראל הייתה יכולה להמשיך במגמת ההתרחקות ה"שקטה" מאונר"א, שאותה נקטה מתחילת המלחמה, ולקדם צעדים שהיו מקשים על פעילותה תוך חיזוק גורמי סיוע אחרים ברצועה, בלי לתת למהלך פומביות בחקיקה. בכך, הייתה מוכיחה כי אונר"א אכן ניתנת להחלפה ומקדמת את היישום בפועל של המהלך לביטולה של סוכנות מזיקה זו.

לכן, למרות שהמהלך נגד אונר"א רצוי כשלעצמו, החקיקה איננה משרתת את האינטרסים המידיים של ישראל.

בהתאם לכך, על ישראל:

- בכל מקרה ועוד לפני תיקוף החוקים בסוף ינואר, לתאם את המהלך עם ממשל טראמפ, שנותר "כיפת הברזל המדינית" היחידה של ישראל.
- לפעול באופן מיידי לגיבוש תכנית ברורה, שתציג חלופות מפורטות למנגנונים של אונר"א ולשירותים שאותם היא מספקת. על ישראל לרתום למהלך, ככל הניתן, את הקהילה הבינלאומית וכן גופים הומניטריים.
- לשקול אפשרות להפעיל בינואר רק את החוק הראשון, האוסר על פעילות אונר"א בישראל. זאת, תוך גיבוש מענה מיידי למזרח ירושלים. במקביל, מוצע לעכב את יישומו של החוק השני, האוסר על כל מגע בין אונר"א לגורמים רשמיים ישראלים, באופן כללי או לפחות ביחס לפעילות ביו"ש לתקופת ביניים. זאת, כל עוד לא תימצא אלטרנטיבה לאונר"א ביו"ש וברצועת עזה עד כניסת החוקים לתוקף.
- השהיית כניסתו של החוק לתוקף תוכל להיות ממונפת על ידי ישראל כדי לזכות בתמיכה של מדינות וכפשרה מול הגופים ההומניטריים של האו"ם, בתמורה להתגייסותם במקומה של אונר"א. במקביל, ההשהיה תאפשר לישראל

להתמקד בגיבוש תוכנית חלופית לאונר"א. זאת, בלי לסגת לחלוטין מתוכניתה להפסיק את פעילותה של אונר"א, אלא רק להביא לדחייתה.

- בטווח הרחוק, ניתן לקיים את החקיקה ואת מטרתה. אך זאת רק לאחר בחירת חלופה ישימה לאונר"א וגיוס שחקנים אחרים שיסייעו ביישום שלה. יש לשאוף לכך, שבסופו של תהליך, הרשות הפלסטינית תיקח אחריות לאספקת כלל השירותים לאוכלוסייה. לשם כך, יש למצוא גם מענה לתפקוד הלקוי של הרשות הפלסטינית, וזאת למרות ההתייחסות המורכבת בזירה הפוליטית בישראל בהקשר זה.