



REUTERS

מימון אירופי לא־ממשלתיים פלסטיניים כקבלנות משנה פוליטית

ג'ראלד מ' שטיינברג

אוניברסיטת בראילן

האיחוד האירופי ומדינות במערב אירופה הם המממנים העיקריים של ארגונים לא־ממשלתיים פלסטיניים בעשרים השנים האחרונות, למטרות מוצהרות כמו פיתוח כלכלי, שלום וזכויות אדם. ממשלות אירופיות מעבירות יחד מדי שנה כ־35 מיליון אירו לקבוצה קטנה וקבועה של ארגונים נבחרים. מקבלי המימון הם שחקנים פוליטיים וכלכליים מרכזיים שנמנים עם מובילי עימותים סוערים של 'עוצמה רכה', המביעים טענות חוזרות ונשנות על עוולות שמבצעת ישראל ומעודדים קמפיינים אנטי־ישראליים בדמות חרמות ולוחמה משפטית. הטענה במאמר זה היא כי בניגוד להצדקות הפורמליות בדבר תמיכה כלכלית בארגוני חברה אזרחית עצמאיים, נכון יהיה לתאר את מערכת היחסים בין מדינות באירופה לארגונים אלה כמודל ייחודי של קבלנות משנה. האיחוד האירופי ומדינות במערב אירופה מספקים מימון וגישה (בייחוד לתקשורת ולמוסדות בינלאומיים כגון האו"ם ובית הדין הפלילי הבינלאומי) בתמורה לשירותים פוליטיים שמספקים ארגונים לא־ממשלתיים פלסטיניים שנבחרו בקפידה. בדיקה מפורטת של המענקים וההתקשרויות מעידה על כך ומגלה כי הם חזרתיים וחופפים ומגיעים ממגוון מסגרות מימון אירופיות לאותה רשת ארגונים, ביניהם גם כאלה המקושרים לארגון הטרור 'החזית העממית לשחרור פלסטין'.

מילות מפתח: אירופה, האיחוד האירופי, פלסטינים, חברה אזרחית, ארגונים לא־ממשלתיים, טרור, החזית העממית לשחרור פלסטין

מבוא

האיחוד האירופי והמדינות במערב אירופה, מפינלנד ושוודיה בצפון ועד איטליה וספרד בדרום, היו ועודם המממנים העיקריים של ארגונים לא-ממשלתיים (NGOs) פלסטיניים, למטרות מוצהרות המבטיחות פיתוח כלכלי, שלום וזכויות אדם. ממשלות אירופיות מעבירות יחד מדי שנה כ-35 מיליון אירו לארגונים אלה, המכונים גם ארגוני חברה אזרחית.

האיחוד האירופי והמדינות במערב אירופה היו ועודם המממנים העיקריים של ארגונים לא-ממשלתיים (NGOs) פלסטיניים. ממשלות אירופיות מעבירות יחד מדי שנה כ-35 מיליון אירו לארגונים אלה, המכונים גם ארגוני חברה אזרחית.

מימון זה נושא השלכות אסטרטגיות כבדות משקל, בפרט עבור ישראל, אולם גם עבור הפלסטינים ואירופה. הארגונים מקבלי המימון הם שחקנים פוליטיים וכלכליים בולטים בהקשר הפלסטיני, המשמשים מתווכים חשובים עבור גורמים רשמיים באירופה. מנקודת מבט ישראלית, הם נמנים עם מובילי עימותים סוערים של עוצמה רכה, מביעים טענות חוזרות ונשנות על עוולות מהותיות שמבצעת ישראל ומעודדים קמפיינים אנטי-ישראליים המתנהלים באמצעות חרמות ולוחמה משפטית. החלטת התובעת של בית הדין הפלילי הבינלאומי (ICC) לפתוח בחקירת "פשעי מלחמה" ופרסום רשימה של חברות שהן בעיקר ישראליות על ידי מועצת זכויות האדם של האו"ם הם תוצרי פעילות זו.

גורמים רשמיים באירופה מנמקים את מדיניות המימון שלהם כחלק מתמיכה כללית בארגוני חברה אזרחית ברחבי העולם, אולם ניתוח הממצאים מעורר שאלות רבות בנוגע ליחסים ההדוקים עם ארגונים לא-ממשלתיים פלסטיניים, השונים באופן מהותי ממקרים אחרים. השאלות שעולות מתייחסות ליעדים אירופיים (מוצהרים וגלויים), לתוקף ההגדרה "חברה אזרחית" במקרה הפלסטיני ולקשרים השלובים בין מקבלי המענקים לבין מסגרות פוליטיות בעלות כוח רב, כולל קשרים ישירים בין כמה מהארגונים הבולטים ביותר לבין ארגוני טרור.

באופן כללי, מימון ארגונים לא-ממשלתיים ושיתוף פעולה עימם הם היבטים חשובים במדיניות החוץ של האיחוד האירופי ומדינות במערב אירופה, המדגיש ממדים נורמטיביים. ברוב המקרים, התהליכים שלפיהם ממשלות מעניקות כספים לאותם ארגונים מבוססים על

קולות קוראים להגשת הצעות ועל הסכמים מפורטים שבהם משתנים התנאים, היעדים, ובדרך כלל גם הארגונים המקבלים. לעומת זאת, חלק ניכר מהמימון לשותפים הפלסטיניים נעשה בדלתיים סגורות וללא פרסום קולות קוראים. גם במקרים שבהם מופעלים מנגנוני מימון של האיחוד האירופי לאחר פרסום קול קורא, יש גיוון מינימלי בבחירת מקבלי המענקים או בפעילויותיהם. גם כאשר התוצאות עוברות הערכה לאחר כל מחזור מימון, התהליך מתבסס על דיווח עצמי (self-reporting) של הארגונים ואינו מוביל לשינויים. מעטים, אם בכלל, מהארגונים הפלסטיניים מקבלי המענקים האירופיים נפסלים עקב ביצוע כושלאו מסיבות אחרות, ואילו חסמי הכניסה של מועמדים פוטנציאליים אחרים הם גדולים (Sønderskov & Maali, 2016).

בהקשר האירופי, סוגיות משמעותיות עולות גם מהממדים של תהליכי המימון לארגונים פלסטיניים. ניתוח מפורט מגלה כי התמיכה התקציבית של האיחוד האירופי ומדינות אירופיות בארגונים לא-ממשלתיים פלסטיניים מועברת דרך 60 מסגרות נפרדות לפחות, כאשר רוב המענקים ניתנים לרשת של כ-20 נתמכים מועדפים.¹ ברוב המקרים האחרים של תמיכת אירופית בארגונים ברחבי העולם, המימון מתבצע באמצעות מספר מסגרות מצומצם. כמו בהיבטים אחרים, גם כאן המקרה הפלסטיני הוא ייחודי.

בעת בחינת מקרים במהלך עשרים השנים האחרונות מתגלה דפוס ברור, שלפיו ארגונים לא-ממשלתיים פלסטיניים מתפקדים באופן בלתי רשמי אך קבוע כקבלני משנה ומכפילי השפעה עבור האיחוד האירופי והמדינות התורמות. כפי שהודגם באמצעות נתונים שנאספו ופורסמו על ידי NGO Monitor (מכון מחקר לא-ממשלתי היושב בירושלים, אשר הוקם ומנוהל על ידי כותב מאמר זה), נכון לסוף שנת 2020, ארגונים לא-ממשלתיים שקיבלו מימון לפני עשר שנים, ובמקרים מסוימים לפני עשרים שנה, ממשיכים לקבל מענקים מאותם מנגנונים אירופיים, למרות השינוי בדרישות הפורמליות וחרף היעדר השפעה ניכרת בקידום היעדים הרשמיים שפרסמו.

ממד יוצא דופן נוסף הוא שרבים מהארגונים הלא-ממשלתיים הפלסטיניים המקבלים מענקים מאירופה הוקמו על ידי ארגון החזית העממית לשחרור פלסטין (PFLP), או שיש להם זיקה אליו. ארגון החזית העממית הוא גם גוף פוליטי וגם חבר באש"ף, אשר הוכרז כארגון טרור על ידי האיחוד האירופי וכן על ידי ארצות הברית, קנדה ואוסטרליה. יחסים אלה התנהלו בסתר לאורך שנים רבות, וחשיפתם לאחרונה מעלה תהיות נוספות, כמפורט בהמשך המאמר.

במקרים אלה, העצמאות המשוערת של מקבלי המימון נפגעת בבירור. אחת הדוגמאות הבולטות היא השימוש הנרחב של רוסיה בארגונים לא־ממשלתיים לקידום האינטרסים שלה בנושאים שונים, כולל מול האיחוד האירופי (AALEP, 2016).

באזורים הנמצאים בשליטת הפלסטינים חסרים הקריטריונים הבסיסיים הדרושים לתפקוד של חברה אזרחית – בפרט חופש ביטוי, ביקורת תקינה, שקיפות ונשיאה באחריות.

האופי הבעייתי של התלות האירופית בארגונים זרים נדון במידה מסוימת אצל פטריס מקמהון, במסגרת סקירתה בנושא התמיכה הנרחבת שהאיחוד האירופי העניק לארגונים לא־ממשלתיים במהלך הסכסוך במדינות הבלקן בשנות ה־90. במהלך תקופה זו, האיחוד האירופי ומסגרות ממשלתיות אירופיות אחרות העבירו מימון במיליונים לארגונים מתוך אמונה ב"כוחם לשנות", ובשל הציפייה שהם ימלאו תפקיד מרכזי בהפסקת מעשי האלימות, במתן סיוע הומניטרי ובקידום נורמות דמוקרטיות. התפתחה תעשייה ייעודית להכנת בקשות ולפיתוח קשרים אישיים על מנת להגיע לסכומים הגדולים, עם פיקוח מועט או ללא פיקוח כלל. מקמהון הראתה כי התהליכים היו פגומים מיסודם וכללו ליקויי תפקוד רבים, לרבות כספי מימון שנעלמו (McMahon, 2017).

הארגונים הלא־ממשלתיים הפלסטיניים כקבלני משנה של אירופה

היחסים של מדינות באירופה עם קבוצה מצומצמת של ארגונים פלסטיניים הדוקים הרבה יותר מאשר במקרה של מדינות הבלקן, וכוללים תקופות ארוכות (לעיתים עשרים שנה או יותר) של מענקים חוזרים ונשנים, שיתוף פעולה הדוק ותקציבים גבוהים הרבה יותר. מרכזיותם של ארגונים אלה במדיניות האירופית באה לידי ביטוי בדוחות רשמיים רבים. כך למשל, פרסום שכותרתו "הערכת שיתוף הפעולה של האיחוד האירופי עם השטחים הפלסטיניים הכבושים ותמיכה בעם הפלסטיני: 2008–2013" כולל למעלה מ־200 התייחסויות לחברה אזרחית, ומצוטטות בו פגישות רבות עם גורמים לא־ממשלתיים (European Commission, 2014).

ההתייחסות לחברה אזרחית פלסטינית "עצמאית" וההצדקות ליחסים יוצאי הדופן עם ארגונים אלה בעייתיות מאוד. באזורים הנמצאים בשליטת הפלסטינים חסרים הקריטריונים הבסיסיים הדרושים לתפקוד של חברה אזרחית – בפרט חופש ביטוי, ביקורת תקינה, שקיפות

"חברה אזרחית" ומדיניות החוץ של אירופה

חוקרי פוליטיקה וכלכלה מודרנית מחלקים את הסדר החברתי לשלושה מגזרי ליבה: המגזר הציבורי, המגזר העסקי והמגזר השלישי, שמתייחס לעמותות ולארגונים של חברה אזרחית המכונים גם ארגונים לא־ממשלתיים. לפי התאוריה, המבנה, המדיניות, המימון והפעילות של ארגונים אלה אינם תלויים במנגנוני מדינה ובמסגרות פוליטיות, ולכן הם מסוגלים להציג תפיסות עצמאיות וביקורתיות על מדיניות הממשלה והתנהלותה (Adam, 1998; Keck & Sikkink, 2008).

אולם בפועל, ההפרדה והעצמאות הן לעיתים קרובות אשליה, בייחוד ביחס לתמיכה בארגונים לא־ממשלתיים במדינות אחרות. גורמי ממשל מערביים מפתחים קשרים הדוקים עם עמותות כאלה, מספקים להן מימון ומטשטשים את ההפרדה והגבולות העקרוניים בין המגזרים (McMahon, 2017; Steinberg & Wertman, 2018). ארגונים לא־ממשלתיים הם מקורות מידע והשפעה חשובים, בפרט בנוגע לסוגיות מדיניות חוץ, כאשר יכולות התפעול והמשאבים של משרדי הממשלה חלשים. לממד יחסי החליפין – בדמות כספים הניתנים לארגונים ממסגרות ממשלתיות בתמורה לשירותים – יש חשיבות מרכזית. מזכיר המדינה האמריקאי פאוול הכיר בכך ב־2001, כשהתייחס לארגונים הלא־ממשלתיים באזורי עימות הנתמכים על ידי ארצות הברית כאל "מכפילי כוח" חשובים (Rieff, 2010). בניגוד אליו, גורמים רשמיים באירופה מתעלמים מגורם ליבה זה ביחסיהם ההדוקים עם ארגונים לא־ממשלתיים מסוימים, אף שהיקף התמיכה והמרכזיות של שיתוף הפעולה שלהם רחבים הרבה יותר בהשוואה לפעילות של ארצות הברית. במקום זאת, קובעי מדיניות, מנהיגים פוליטיים וחוקרים באירופה דנים בשותפויות אלו במונחים כלליים, נורמטיביים או אלטרואיסטיים, כגון "תמיכה בחברה אזרחית" ו"קידום נורמות בינלאומיות" (European Institute, 2020).

כאשר ארגונים תלויים בתמיכה ממשלתית ועובדים בשיתוף פעולה הדוק עם נותני החסות שלהם, אך טבעי שמעמדם מעורפל והם הופכים מארגונים לא־ממשלתיים (NGO) לארגונים לא־ממשלתיים במימון ממשלתי (GONGO) (Bendell & Cox, 2006). איליין שטרנברג (Sternberg, 2010) חקרה מערכות יחסים כאלה וציינה כי "ארגונים לא־ממשלתיים כאלה מתעלמים מהמונח 'לא ממשלתי'; רבים מהם אינם חלק מהחברה האזרחית". הגידול במימון ממשלתי זר הוביל חוקרים לטבוע את המונחים FONGO או FFUNGO (ארגונים לא־ממשלתיים במימון זר – Foreign Funded) (Dupuy et al., 2015).

ונשיאה באחריות. אש"ף והרשות הפלסטינית שומרים על שליטה הדוקה על פעילויות וארגונים פוליטיים, ורק בעלי הקשרים הנחוצים מסוגלים לפעול ולקבל מימון זר (Feith, 2021; Muslih, 1993; Shafi, 2004). מרבית הארגונים הלא־ממשלתיים הפלסטיניים הגדולים שזוכים למימון קבוע מממשלות באירופה נשלטים על ידי פלגים פוליטיים חזקים או קשורים אליהם באופן הדוק. כך למשל, בראש 'מפתאח' עומדת חנאן עשראוו, לשעבר שרה ברשות הפלסטינית וחברה בהנהגת ארגון פתח, ואנשים נוספים מקושרים לארגון החזית העממית לשחרור פלסטין. מנהיג בכיר ב־ARIJ (המכון למחקר יישומי – ירושלים) היה גם שר ברשות הפלסטינית. על כן הם רחוקים מלהיות גורמים עצמאיים, והשימוש במונחים חברה אזרחית או ארגון לא־ממשלתי בהקשר זה – כמו גם הטענה האירופית כי מדיניות המימון נגזרת משיקולים נורמטיביים – הם מלאכותיים.

לחלופין, אפשר לתאר את הקשרים האירופיים ההדוקים עם כ־20 ארגונים לא־ממשלתיים מועדפים בצורה מדויקת יותר, אם נדמה אותם לרשת של קבלני משנה עם שלושה מאפיינים מרכזיים:

הראשון – שיתוף פעולה עבור פרויקטים ויעדי מדיניות מוחשיים ומשותפים (בניגוד לטענות על תמיכה חסרת פניות ואלטרואיסטית בארגוני חברה אזרחית). השני – מבנה היררכי וחלוקת עבודה שבהם השחקנים החזקים יותר (ממשלות אירופיות) הם המובילים ומספקים את המימון, ושאר השחקנים (הארגונים הלא־ממשלתיים הפלסטיניים) מספקים שירותים חשובים.

השלישי – תשלומים שוטפים על פי הסכם שמעבירים קובעי המדיניות הראשיים לקבלני המשנה.

למרות שתהליכי קבלת החלטות באירופה לגבי מימון ארגונים לא־ממשלתיים הם סודות שמורים היטב, אפשר להסיק מהן המטרות המהותיות, להבדיל מהמוצהרות, בעזרת מסמכים ממשלתיים, תיאורי פרויקטים ואינטרסים. עבור גורמים רשמיים מהאיחוד האירופי וממערב אירופה, מעורבות בזירה הישראלית־פלסטינית ובמאמצי המשא ומתן נמצאת בראש סדר העדיפויות. לאיחוד האירופי יש מתאם לתהליך השלום במזרח התיכון שהוא חלק מהקוורטט, ואשר מתחרה עם ארצות הברית על נראות והשפעה. מערכת יחסים נרחבת עם הארגונים במתכונת של קבלנות משנה מסייעת לאירופה בהשגת יעדים אלה ואחרים.

הקשרים עם הארגונים מסוימים עולים בקנה אחד גם עם סדרי עדיפויות פוליטיים של גורמים באירופה, השואפים למילא תפקיד מרכזי בסכסוך ובמאמצים לשלום. בשנות ה־80, בתגובה לתפקידה המרכזי של

ארצות הברית בתהליך השלום בין מצרים לישראל, אימצה הקהילה הכלכלית האירופית (EEC) את הצהרת ונציה 1980. ההצהרה קראה למדינה פלסטינית בשליטת אש"ף המבוססת על הקווים שלפני 1967 ובירתה במזרח ירושלים, ואשר תוביל לשלום (Hollis, 2013; Pardo, 2021; Peters, 2009; Toviass, 2021). מסמכים רבים של האיחוד האירופי מצהירים על המטרה של "פתרון שתי המדינות, שכלול מדינה פלסטינית עצמאית, דמוקרטית, בת־קיימא ורציפה" (European Union, 2021). על מנת לקדם את החזון הזה, גורמים רשמיים וחוקרים באירופה נוטים להדגיש סימטריה או מאזן כוחות ומפעילים לחץ על ישראל, בייחוד על ידי גינוי בנייה בהתנחלויות ופעילויות אחרות כהפרה של החוק הבינלאומי, נוסף על האשמות בחוסר מידתיות בתגובה לתקיפות מעזה וטענות דומות. לארגונים הלא־ממשלתיים שהם השותפים העיקריים של אירופה יש סדר יום מקביל, שמחזק מטרה זו.

יתרה מכך, למרות שמנוף הלחץ הישיר של אירופה על ישראל מוגבל מאוד, הרי בהשוואה לארצות הברית, האיחוד האירופי ומדינות מסוימות באירופה יוכלו להגביר את הנראות וההשפעה שלהם בעזרת שיתוף פעולה הדוק עם ארגונים לא־ממשלתיים שותפים. לדוגמה, בתהליך (2016–2020) שבו מועצת זכויות האדם של האו"ם פרסמה מאגר נתונים של חברות ישראליות וחברות אחרות המואשמות בביצוע עסקים לא־חוקיים ב"שטחים הפלסטיניים הכבושים", מילאו הארגונים הנתמכים על ידי אירופה תפקיד מרכזי. אותם ארגונים הם אלה שבמידה רבה עמדו מאחורי אימוץ תקנות סימון המוצרים בשטחים על ידי האיחוד האירופי. באופן דומה, גרמניה ומדינות אחרות הביעו התנגדות רשמית להחלטת התביעה של בית הדין הפלילי הבינלאומי לפתוח בחקירת "פשעי מלחמה" נגד ישראלים, אך הן נמנות עם המממנים הראשיים של הארגונים הפלסטיניים הפעילים ביותר בזירה הבינלאומית בגיוס תמיכה בפתיחת חקירה זו (NGO Monitor, 2019). בסוגיות אלה, האיחוד האירופי והמדינות שומרים בדרך כלל על פרופיל נמוך באופן רשמי, והארגונים הלא־ממשלתיים הם המובילים.

בתהליכים כאלה של עוצמה רכה פועלים הארגונים כקבלני משנה חשובים ליישום מדיניות החוץ של אירופה. מקבלי המענקים – לרבות בתחומים של חקלאות, בריאות, זכויות אדם או חינוך – פעילים מאוד למען הנרטיב הפוליטי הדומיננטי של הפלסטינים. אומנם תפקידם המרכזי של נותני החסות האירופים מוסתר, אולם חקרי מקרה מתעדים את חשיבות השפעתם של ארגונים לא־ממשלתיים על סוגיות ישראליות־פלסטיניות באמצעות קמפיילים תקשורתיים ומאמצים לוביסטיים

מול חברי פרלמנט ומוסדות בינלאומיים (Bicchi 2014; Steinberg 2015; Voltolini, 2016). אם גורמים אירופיים רשמיים יתמכו ישירות בהחרמת מוסדות תרבות ישראליים, אוניברסיטאות או קבוצות ספורט ישראליות, או בפתיחת חקירה של בית הדין הפלילי הבינלאומי בחשד לפשעי מלחמה של ישראלים, הדבר ייחשב להתערבות בוטה ולהפרה של כללי הריבונות המקובלים. במקום זאת הם מממנים בשקט ארגונים פלסטיניים בעלי השפעה פוליטית, שפועלים לקדם מדיניות כזו. כך, כאשר עולה נגדם מדי פעם ביקורת מצד גורמים ישראליים, הם טוענים בתגובה כי ארגוני חברה אזרחית שמקבלים מימון אירופי קובעים סדר יום משלהם ופועלים באופן עצמאי (European Parliament, 2015; Winer & Ahren, 2018).

המשלחת הדיפלומטית של האיחוד האירופי ברמאללה (EUREP) מבליטה את ההתייעצויות התכופות עם הארגונים הללו, כולל במסגרת "ועדות משנה של האיחוד האירופי/הרשות הפלסטינית, המתכנסות מדי שנה בשישה תחומים שונים". הארגונים מעורבים ב"כל התוכניות המרכזיות של האיחוד האירופי", ובכלל זה "עדיפויות לקולות הקוראים" – כלומר שמקבלי המענק גם יקבלו את ההחלטות לגבי הקצאת הכספים (European Commission, 2014). מסמכים, דוחות, ו"תוכניות פעולה למען פלסטין" של האיחוד האירופי מפרטים מטרות רבות שיש לבצע בשיתוף עם ארגונים פלסטיניים המקדמים מדיניות אירופית/פלסטינית משותפת באזור C, יוזמות לוחמה משפטית העטופות במונחים של "תמיכה במגיני זכויות אדם, בארגוני זכויות אדם ובפעילותם ברמות שונות" ומאמצים דומים אחרים (European Commission, 2018). ההתקשרויות בין מדינות מסוימות לבין הארגונים מקבלי המענקים מציינות מטרות משותפות כגון מתן תמיכה ל"עצורים ושבויים" פלסטיניים. זמן קצר לאחר שארצות הברית הכירה בירושלים כבירת ישראל בשנת 2017, ולאחר מכן העתיקה אליה את השגרירות, החלו מענקי האיחוד האירופי לארגונים לא-ממשלתיים לציין פרויקטים בנושא "הצורך הדחוף לשמר את הזהות הפלסטינית של מזרח ירושלים" וכן "להגן על נכסי המורשת הדתית והתרבותית של הווקף המוסלמי והנוצרי מפני הפרות ואיומים ישראליים" (NGO Monitor, 2020e).

הערכת מסגרות המימון האירופיות עבור ארגונים לא-ממשלתיים פלסטיניים

העדויות למערכות היחסים ההדוקות בין ראשי ארגונים לא-ממשלתיים פלסטיניים לבין נותני החסות האירופיים החלו להופיע בשנות ה-80, כאשר במספר מדינות הוקמו קבוצות תמיכה בקרב מנהיגי כנסיות ופעילים, כולל אנשי אקדמיה. בהולנד, המנהיגים המשפיעים של הארגונים Pax Christi, Novib (לימים Oxfam) ו-Palestine Committee (לא אחת עם חברויות חופפות) ארגנו אירועים ומשלחות שנסעו ונפגשו עם אנשי אקדמיה ועם אחרים הקשורים לפתח ולחזית העממית לשחרור פלסטין (חז"ע). אירועים אלה, שהוצגו

המשלחת הדיפלומטית של האיחוד האירופי ברמאללה (EUREP) מבליטה את ההתייעצויות התכופות עם הארגונים הללו, כולל במסגרת "ועדות משנה של האיחוד האירופי/הרשות הפלסטינית, המתכנסות מדי שנה בשישה תחומים שונים". הארגונים מעורבים ב"כל התוכניות המרכזיות של האיחוד האירופי", ובכלל זה "עדיפויות לקולות הקוראים" – כלומר שמקבלי המענק גם יקבלו את ההחלטות לגבי הקצאת הכספים (European Commission, 2014). מסמכים, דוחות, ו"תוכניות פעולה למען פלסטין" של האיחוד האירופי מפרטים מטרות רבות שיש לבצע בשיתוף עם ארגונים פלסטיניים המקדמים מדיניות אירופית/פלסטינית משותפת באזור C, יוזמות לוחמה משפטית העטופות במונחים של "תמיכה במגיני זכויות אדם, בארגוני זכויות אדם ובפעילותם ברמות שונות" ומאמצים דומים אחרים (European Commission, 2018). ההתקשרויות בין מדינות מסוימות לבין הארגונים מקבלי המענקים מציינות מטרות משותפות כגון מתן תמיכה ל"עצורים ושבויים" פלסטיניים. זמן קצר לאחר שארצות הברית הכירה בירושלים כבירת ישראל בשנת 2017, ולאחר מכן העתיקה אליה את השגרירות, החלו מענקי האיחוד האירופי לארגונים לא-ממשלתיים לציין פרויקטים בנושא "הצורך הדחוף לשמר את הזהות הפלסטינית של מזרח ירושלים" וכן "להגן על נכסי המורשת הדתית והתרבותית של הווקף המוסלמי והנוצרי מפני הפרות ואיומים ישראליים" (NGO Monitor, 2020e).

המרכיב השלישי במתכונת קבלנות המשנה, נשען על מימון אירופי קבוע שניתן לכ-20 ארגונים לא-ממשלתיים פלסטיניים מועדפים, זאת בהשוואה ל-135 חברי ארגון הגג PANGO וליותר מ-1000 ארגונים הרשומים במשרד הפנים של הרשות הפלסטינית

ונשנה, ולעיתים קרובות גם חופף, לקבוצה קבועה כמעט של ארגונים פלסטיניים.

לוח 1. מסגרות מימון של האיחוד האירופי לארגונים לא־ממשלתיים פלסטיניים

1	Partnership for Peace (PfP)
2	European Instrument for Democracy and Human Rights (EIDHR)
3	Instrument contributing to Stability and Peace (IcSP)
4	European Neighbourhood Instrument (ENI)
5	Development Cooperation Instrument (DCI)
6	Department for Humanitarian Aid and Civil Protection (ECHO)
7	European Endowment for Democracy (EED)

במקביל, מדינות מסוימות במערב אירופה הקימו מנגנוני מימון נפרדים לתמיכה בארגונים פלסטיניים. יש כ־60 מסגרות כאלה באיחוד האירופי וב־13 מדינות, ביניהן נורווגיה ושווייץ (למרות היותן מחוץ לאיחוד האירופי, הן פועלות לפי מדיניות דומה מאוד). המסגרות מנוהלות על ידי משרדי החוץ של המדינות ועל ידי סוכנויות סיוע כגון SIDA (שוודיה), NORAD (נורווגיה), סוכנות Irish Aid, המשרד הגרמני לשיתוף פעולה ופיתוח כלכלי (BMZ) ו־ECHO באיחוד האירופי. זאת ועוד, ארגונים כנסייתיים במדינות אלו מקבלים תקציבים גדולים מהמדינה על מנת להעניק סיוע (Pax Christi ו־ICCO בהולנד; Christian Aid בבריטניה; DanChurchAid בדנמרק, וכן הלאה), וסכומים ניכרים מועברים לארגונים הלא־ממשלתיים הפלסטיניים.

יתרה מכך, קרנות פוליטיות בגרמניה בעלות זיקה למפלגות שונות המקבלות תקציבים פדרליים תומכות גם הן בארגונים לא־ממשלתיים אלה. מסגרות שונות בהולנד, בבריטניה ובבלגיה, כגון Oxfam Novib, Oxfam GB ו־Oxfam Solidarité, או Norwegian People's Aid (NPA) — הארגון ההומניטרי של תנועת הפועלים למען סולידריות) הן מנגנונים נוספים שלרוב מממנים את אותה קבוצה של כ־20 ארגונים לא־ממשלתיים פלסטיניים. בחינת הנתונים הקיימים מעלה שאין הוכחות ממשיכות לחלוקת עבודה או להתמחויות בין מסגרות המימון השונות, אפילו לא בתוך אותה מדינה (למעט המנגנונים המאוחדים והכושלים של ארבע מדינות אירופיות שנוהלו על ידי מקבלי המענקים הפלסטיניים עצמם, ולא שרדו זמן רב) (Steinberg, 2020).

כמקדמים שלום ופיתוח כלכלי, מומנו על ידי סוכנויות של ממשלת הולנד ובהם צמחו קשרים אישיים הדוקים עם דמויות פוליטיות ופקידי ממשל.

בעידוד האירופאים הקימו הפלסטינים ארגונים לא־ממשלתיים, במטרה להקל את תהליך המימון ולהגביר את ההשפעה הפוליטית. חלק מבעלי בריתם באירופה נבחרו לתפקידים פוליטיים או מונו כפקידי ממשל, ושם השפיעו ישירות על המימון (Siebelt, 2017). אסטרטגיות דומות תועדו בשווייץ, בגרמניה, בשוודיה ובמדינות נוספות (Rickenbacher, 2017). תהליך זה התפתח בהדרגה לכדי תמיכה מושרשת היטב בארגונים הלא־ממשלתיים הפלסטיניים, הכוללת עשרות מיליוני אירו בשנה, ושבמסגרתה הפכו מקבלי המענקים לקבלני משנה של פקידי מדינה וקובעי מדיניות.

בסוף שנות ה־90, בהשפעת גורמים רשמיים בהולנד, החל האיחוד האירופי במימון נרחב ושיטתי של ארגונים פלסטיניים. ועידת יורו־מד (Euro-Med) לשותפות אירופית מזרח־תיכונית בשנת 1995 יצרה מסגרת לתמיכה בארגונים לא־ממשלתיים "בעלי דעות דומות", המעודדת "התקרבות בין עמים" באמצעות "מגעים ברמת חברה אזרחית" (Union for the Mediterranean, n.d.). מנגנון "שותפות לשלום" (PfP) העמיד לרשותם בין חמישה ל־10 מיליון אירו בשנה (בשנת 2016 הפך ה־PfP לפרויקט בתוך European Neighbourhood Instrument (ENI), ושמו שונה ל־EU Peacebuilding Initiative). באופן רשמי, מתן מענקים הותנה בשיתוף פעולה עם ארגונים ישראליים, אך מעט מאוד מהפרויקטים כללו שיתוף פעולה בפועל, שכן הארגונים הפלסטיניים התנגדו לנורמליזציה עם ישראלים, והאיחוד האירופי קיבל במידה רבה את התנאי הזה (Quer, 2020). מסמך פנימי של האיחוד האירופי אישר כי מאמצי ה־PfP נפגעו עקב "תנועות נגד נורמליזציה ואי־הסכמה לשיתוף פעולה עם ישראל" (European Commission, 2014). עם זאת, בדומה למקרים רבים אחרים הכוללים תמיכה ושיתוף פעולה הדוק עם ארגונים פלסטיניים, גם כאן המימון נמשך ללא הפרעה — דבר המלמד שהיעדים הרשמיים לא היו עניין מרכזי ביחסים אלה.

נוסף על PfP, שהוא ייחודי לסוגיה הישראלית־פלסטינית, האיחוד האירופי מפעיל עוד שישה מנגנוני מימון כלליים לארגונים לא־ממשלתיים, ביניהם European Instrument for Democracy and Human Rights (EIDHR) ו־European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations (ECHO). שבע המסגרות הללו מספקות מימון חוזר

לוח 2. מנגנוני מימון של מדינות אירופיות לארגונים לא-ממשלתיים פלסטיניים

מדינה	מסגרת מרכזית למימון ארגון לא-ממשלתי	כנסיות וקבוצות סיוע אחרות במימון המדינה	מסגרות מימון קבוצתיות
בלגיה	משרד החוץ, סחר חוץ ושיתוף פעולה	Broederlijk Delen	
דנמרק	Danida (הסוכנות הדנית לפיתוח בינלאומי)	Dan Church Aid	HR/IHL Secretariat (הסתים ב-2017)
פינלנד	MFA	Finn Church Aid	
צרפת	AFD (הסוכנות הצרפתית לפיתוח)	Comité catholique contre la faim et pour le développement (CCFD-Terre Solidaire) (5% מהתקציב — מהמדינה)	NDC
גרמניה*	BMZ (המשרד לשיתוף פעולה ופיתוח כלכלי) GIZ (תאגיד לשיתוף פעולה בינלאומי) AA (משרד החוץ) ZFD (שירות השלום האזרחי) קרנות פוליטיות (Stiftungen)	Misereor (Catholic) Brot fuer die Welt—EED (Protestant)	
אירלנד	Irish Aid	Trocaire Christian Aid Ireland	
איטליה	המשרד החוץ ושיתוף פעולה בינלאומי	Associazione Comunità Papa Giovanni XXIII	
הולנד	MFA	ICCO, OXFAMNovib	HR/IHL Secretariat (הסתים ב-2017) NDC
נורווגיה	NORAD המועצה הנורבואית לפליטים הסיוע הנורווגי לעמים	Norwegian Church Aid	
ספרד	AECID סוכנויות אזוריות למימון ארגונים לא-ממשלתיים		
שוודיה	SIDA	Church of Sweden Diakonia	HR/IHL Secretariat (הסתים ב-2017) NDC
שווייץ	EDA (MFA) הסוכנות השווייצרית לפיתוח שיתוף פעולה (SDC)	HEKS	HR/IHL Secretariat (הסתים ב-2017)
בריטניה	Department for International Development (DFID); Foreign and Commonwealth Office (FCO)	Christian Aid CAFOD OXFAM-GB	

* לגבי גרמניה ראו NGO Monitor

שמעורבים בהן הארגונים המשפיעים ביותר, אינן מפרסמות ונראה שגם אינן מחזיקות מידע שיטתי ומקיף על מימון ארגונים פלסטיניים.³ בדרך כלל מתפרסמים סכומים, לוחות זמנים וכתורות פרויקטים עבור מענקים פרטניים (למעט עבור אלה שנותרו מוסתרים), אך מאגרי מידע על מימון ארגונים לא-ממשלתיים, כגון הדוחות התקופתיים של מנגנוני PFP ו-EIDHR או מערכת השקיפות הפיננסית (FTS) של הנציבות האירופית, שלאחרונה הפכה מקוונת — אינם מציגים סכומים כוללים. נוסף על כך, רוב הארגונים

לריבוי מנגנוני המימון המדינתיים עבור ארגונים לא-ממשלתיים פלסטיניים (ובמקרים מסוימים גם ישראליים) ולריכוז ההסכמים והמענקים במספר מצומצם של ארגונים אין דוגמה מקבילה, גם לא באזורי עימות אחרים כמו מדינות הבלקן.

עשרים שנות שימוש בארגונים לא-ממשלתיים כקבלני משנה: ניתוח אמפירי

המסגרות האירופיות המובילות של ארגונים לא-ממשלתיים, לרבות בעלות התקציבים הגדולים ביותר

של ארגונים לא-ממשלתיים פלסטיניים ומספקים את הבסיס האמפירי לניתוח זה.

מבין המגנגונים השונים, שבע המסגרות של האיחוד האירופי סיפקו במצטבר את המימון הגדול ביותר, עם מענקים שניתנו בין שנה אחת לשלוש שנים ובסכומים של עד כמה מיליוני אירו. לוח 3 מציג את המידע הקיים על 12 הארגונים הפלסטיניים שקיבלו את התמיכה הגדולה ביותר בין השנים 2008 ל-2018.

הפלסטיניים שמקבלים מימון אירופי אינם מפרסמים דוחות כספיים שנתיים הכוללים מידע זה.

לכן, על מנת לתעד דפוסי מימון בארגונים השונים במשך שנים רבות ולנתח את ההשפעות הפוליטיות המשולבות שלהם, מכון המחקר NGO Monitor אסף והצליב מידע זה מכל הגורמים והמקורות הרלוונטיים. הנתונים בטבלאות המוצגות להלן מבהירים את האינטנסיביות ואת ממדי קבלנות המשנה שמאפיינים את היחסים בין ממשלות אירופיות לבין קבוצה קטנה

לוח 3. מימון האיחוד האירופי ל-12 ארגונים לא-ממשלתיים פלסטיניים (2008–2018)

הארגון הלא-ממשלתי מקבל המענק	מגנגון האיחוד האירופי	שנים	סכום
אל-דאמיר*	EIDHR	2016-19	€446,482
		2014-15	€100,707
		2008-10	€355,882
אל-חאק*	EIDHR	2017-20	€296,600
אל-מיזאן*	EIDHR	2017-20	€449,997
המכון למחקר יישומי ירושלים (ARIJ)	ENI	2019	\$1,485,673
		2018	\$1,705,741
		2017	\$1,116,195
		2015	\$480,658
	EIDHR	2015	\$480,658
	PfP	2009-11	\$374,175
האגודה הבינלאומית לזכויות הילד – פלסטין (DCIP)*	EIDHR	2019-20	€ 732,477
		2017	€ 961,298
		2009-12	€ 600,000
	ENI	2017	€ 699,236
ועדות הבריאות (HWC)*	ENI	2017	€699,236
המרכז הירושלמי לסיוע משפטי וזכויות אדם (JLAC)		2019	\$154,235
		2017	\$386,331
		2016	\$639,654
מפתאח	EIDHR	2017-20	€300,000
		2010	\$79,906
		2008	\$100,531
המרכז הפלסטיני לזכויות אדם (PCHR)*	**	2017	€164,000
	EIDHR	2005	€293,225
רשת הארגונים הלא-ממשלתיים הפלסטיניים (PNGO)*	EIDHR	2016-19	€446,485
		2017-20	€261,914
איחוד ועדות העבודה החקלאיות (UAWC)*	ENI (3.6 מיליון אירו) וכן DCI ארבעה הסכמים עם (14.7 מיליון אירו)	2011-17	€18,300,100
איחוד ועדות הנשים הפלסטיניות (UPWC)*	ENI	2017-19	€ 699,236

* קשרים לחזית העממית לשחרור פלסטין

** מימון עקיף מהאיחוד האירופי דרך מענקים של המועצה הנורווגית לפליטים (Norwegian Refugee Council)

מקור: מבוסס על מסמכי הנציבות האירופית ודיווחי ארגונים לא-ממשלתיים, כפי שנאספו ופורסמו על ידי NGO Monitor

DCIP על התקשרות בשווי 981,298 אירו בנושא "מניעה, הקלה ושיקום לילדים פלסטינים שנחשפו לעינויים או ליחס אכזרי, לא אנושי או משפיל אחר". למרות הניסוח במונחים של נורמות, שתי ההתקשרויות נועדו למען מטרות פוליטיות ברורות, המקודמות על ידי הארגון הלא-ממשלתי הפלסטיני שמתפקד כממלא מקום או כתחליף לגורמים האירופיים הרשמיים.

העובדה שכמו במקרים אחרים, גם במקרה זה קיבל הארגון הלא-ממשלתי הפלסטיני מענקים חופפים מדגישה את חשיבותם של ארגונים אלה עבור קובעי המדיניות באיחוד האירופי. זאת ועוד, היעדר פרסום הערכות לפרויקטים אלה ומימון קודם שהועבר ל-DCIP במסגרת הגדרות פרויקטים שונות מלמדים כי הפרטים על ההוצאות ואופן היישום הם מראית עין חסרת חשיבות. כפי שמעידות ההערכות שפרסם NGO Monitor, פעילויות DCIP קבועות למדי משנה לשנה ומפריקות לפרויקט – והפרטים אינם רלוונטיים (NGO Monitor, 2020a).

באופן דומה, בשנת 2019 קיבל ארגון ARIJ שני מענקים גדולים מהאיחוד האירופי: האחד לפרויקט הסברה פוליטית שכותרתו "לקראת קידום והגנה טובים יותר של זכויות אדם באזור C וברצועת עזה" (649,998 אירו); והשני עבור "הערכת המכשולים בפני פתרון שתי המדינות" (700,000 אירו). תיאורי שני הפרויקטים כלליים מאוד, ללא תוצאות מוחשיות ומדידות. כפי שאפשר להתרשם מתיאורים אלה ומתיאורי פרויקטים אחרים, ARIJ הוא ארגון לא-ממשלתי פוליטי מאוד, המעורב בעקביות בקמפיינים מתוקשרים היטב הקשורים לישראל ולסכסוך הישראלי-פלסטיני. פרטים אלה עולים בקנה אחד עם ההנחה שמימון האיחוד האירופי לארגונים לא-ממשלתיים מסוימים הוא צורה של קבלנות משנה פוליטית.

עוד מראים הנתונים כי הדפוס של האיחוד האירופי – שיתוף פעולה והענקת מימון גדול חוזר ונשנה למספר מצומצם של ארגונים לא-ממשלתיים פלסטיניים – אופייני גם למדיניות של מדינות מסוימות במערב אירופה. כפי שמשקף בלוח 4, יש ארגונים לא-ממשלתיים המועדפים על מדינות אלו לתפקיד קבלני המשנה. במקרים מסוימים ארגון אחד או שניים מקבלים מענקים מרובים לאורך שנים רבות, ובמקרים אחרים יש עד תשעה או עשרה ארגונים, עם חפיפה ניכרת בין רבים מהמקבלים. כמו באיחוד האירופי, גם כאן יש דוגמאות להסכמים חופפים עם אותו ארגון לא-ממשלתי, כמו המימון של ממשלת בלגיה (באמצעות Oxfam Solidarité ו-Viva Salud) לארגון ועדות עובדי הבריאות המאוחדות (UHC).

לשכחות מקבלי המענקים החוזרים (אשכולות אנכיים) חשיבות מיוחדת, שכן נוצרו התקשרויות מרובות ולעיתים קרובות חופפות עם קבוצה קטנה של ארגונים מועדפים. אומנם בין מאות ההסכמים השנתיים של האיחוד האירופי עם ארגונים לא-ממשלתיים ברחבי העולם אפשר למצוא אשכולות כאלה ומקרים של מענקים חופפים, אולם ההיקף במקרה הפלסטיני גדול במידה רבה. לדוגמה, ARIJ בשיתוף עם מרכז המחקר לקרקעות (LRC) קיבל מענק מהאיחוד האירופי בשנת 1999, והמשיך להימנות עם מקבלי המענקים הגדולים בעשרים השנים שלאחר מכן, רובן או כולן, באמצעות שלושה גופים נפרדים של האיחוד האירופי (ENI, PFP, EIDHR). איחוד ועדות העבודה החקלאיות (UAWC), האגודה הבינלאומית לזכויות הילד פלסטין (DCIP), אל-דאמיר ומפתאח מומנו על ידי EIDHR במשך רוב התקופה שבין 2008 ל-2018 (המידע אינו שלם, וסביר להניח כי מימון האיחוד האירופי לארגונים אלה היה רציף). ארגון נוסף הזוכה לתמיכת EIDHR הוא ארגון הגג PNGO, המתאם מדיניות עבור 135 ארגונים לא-ממשלתיים החברים בו (נכון לינואר 2020) ומנהל משא ומתן עם האיחוד האירופי על התקשרויות לקבלת מימון, כולל לגבי ניסיונות להוסיף סעיפים שימנעו תמיכה בקבוצות המקושרות לארגונים שנכללים ברשימת ארגוני הטרור באירופה (Jewish News Service, 2019).

לצורך קבלנות משנה ארוכת שנים (לרבות הממד הפוליטי, לפי טענת הניתוח הנוכחי), קל יותר מבחינה בירוקרטית לתת מענקים חוזרים לאותו ארגון לאורך שנים, וזה גם יעיל יותר משינוי מהיר ומעודד שיתוף פעולה הדוק בין הגורמים הרשמיים האירופיים לראשי הארגונים הלא-ממשלתיים הפלסטיניים. כל צד יודע מה מצופה ממנו, ושני הצדדים מתפקדים על פי ניסיונם וציפיות אלו. אילו סיפקו התורמים האירופים סיוע אלטרואיסטי בלבד לארגוני חברה אזרחית פלסטיניים ולא היו ביניהם יחסי תן וקח, שיקולים אלה לא היו רלוונטיים.

כל 12 מקבלי המענקים המרכזיים של האיחוד האירופי המופיעים בלוח 3 מעורבים מאוד בפעילות למען חיזוק העמדה הפלסטינית והחלשת ישראל (לכאורה על מנת לקדם משא ומתן), כפי שניתן לראות מיעדי הפרויקטים, מה שמבליט את הממד המדיני של מערכת היחסים. כך למשל, בשנת 2017 קיבל ארגון DCIP (המקושר לחזית העממית) סך של 1.7 מיליון אירו משני מנגנונים נפרדים של האיחוד האירופי: ENI הקצו לו 699,236 אירו לצורך "חיזוק החוסן הקהילתי והליכודות החברתית במזרח ירושלים, בשני צידי חומת ההפרדה" (בשיתוף עם ארגון לא-ממשלתי פוליטי שיושב בחבל הבאסקים ומקדם את הנרטיב הפלסטיני), ובה בעת EIDHR חתמו עם

לוח 4. אשכולות אנכיים: מימון מאושר במשך חמש שנים או יותר (2005–2020)

אדאמיר*	דאמיר*	אל-*	אל-חאק*	מיזאן* אל-	ARIJ	BADIL	*DCIP	*HWC	מפתאח	*PCHR	PNGO	*UAWC
—	7	—	—	—	7	—	6	—	6	—	5	7
—	—	—	—	—	—	—	5	—	—	—	—	—
7	7	7	11	10	—	11	11	—	6	11	6	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	6	—	—	—
6	—	—	—	—	—	—	—	—	5	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	6	—	—	—	—	—
7	7	7	7	7	—	7	11	—	6	7	6	9
—	—	—	5	—	—	—	—	—	6	5	—	—
6	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
8	7	11	10	10	—	10	11	5	6	10	6	—
8	9	11	11	10	—	10	11	—	6	12	8	—

* מקושר לחזית העממית לשחרור פלסטין

מקור: מבוסס על מסמכי מדינה ודיווחי ארגונים לא-ממשלתיים, כפי שנאספו ופורסמו על ידי NGO Monitor

כארגון טרור שנאסר עליו לפעול או לגייס כספים בישראל, באיחוד האירופי, בארצות הברית, בקנדה, באוסטרליה, ובמקומות אחרים (Levitt, 2021). רשת זו מורכבת משני סוגים של ארגונים לא-ממשלתיים: קבוצה אחת שמה דגש על סדר יום בנושאי זכויות האדם (כגון אל-חאק, אדאמיר, אל-דאמיר, PCHR, אל-מיזאן ו-DCIP), וקבוצה אחרת פועלת במסגרת כלכלית וחברתית: איחוד ועדות העבודה החקלאיות (UAWC), ועדות הבריאות (HWC), איגוד ועדות הנשים הפלסטיניות (UPWC), וכן ארגון הגג PNGO (NGO Monitor, 2020c).

למרות שארגונים אלה אינם מבליטים את הזיקה לחזית העממית לשחרור פלסטין, הפרטים על כך זמינים ללא קושי ממקורות ציבוריים. על פי מחקר שפרסם NGO Monitor ונכון לספטמבר 2021, 74 נושאי משרה מעשרה ארגונים לא-ממשלתיים זוהו כחברי חז"ע, כולל אנשים שנעצרו, נשפטו והורשעו בבתי משפט בישראל בגין מעורבות בפעילות הקשורה לטרור (Harkov, 2021). בראש המרכז הפלסטיני לזכויות אדם (PCHR) הממוקם בעזה עומד ראג'י סוראני, שהורשע בחברות בחזית העממית וארגון הטרור גאה בו על תפקידו, כפי שאפשר היה לראות בטקס הענקת פרסים שנערך בפברואר 2014 בהשתתפות חברי הוועד המרכזי של חז"ע. קשרים אלה מופיעים גם במקורות רבים אחרים. נוסף על כך, סגן ראש מועצת ה-PCHR עד 2017, ג'אבר וישאח, פיקד על הכוח הצבאי של החזית העממית בעזה, ובשנת

לסיכום, דפוס המענקים החוזרים הניתנים מטעם מסגרות שונות לקבוצה קטנה של ארגונים לא-ממשלתיים פלסטיניים משקף מערכת יחסים של קבלנות משנה, שבה מקבלי המענקים עובדים בשיתוף פעולה הדוק עם נותני החסות שלהם לטובת קידום מטרות פוליטיות, בניגוד לסיוע אלטרואיסטי לארגוני חברה אזרחית עצמאיים.

רבים מהשותפים מקבלי המענקים, שנהנים מהמענקים האירופיים הגדולים והתכופים ביותר מבין הארגונים הלא-ממשלתיים הפלסטיניים, מקושרים ומונהגים על ידי גורמים מארגון החזית העממית לשחרור פלסטין, ארגון טרור שנאסר עליו לפעול או לגייס כספים בישראל.

הקשרים לטרור של ארגונים לא-ממשלתיים הפועלים כשותפים מרכזיים של האירופים

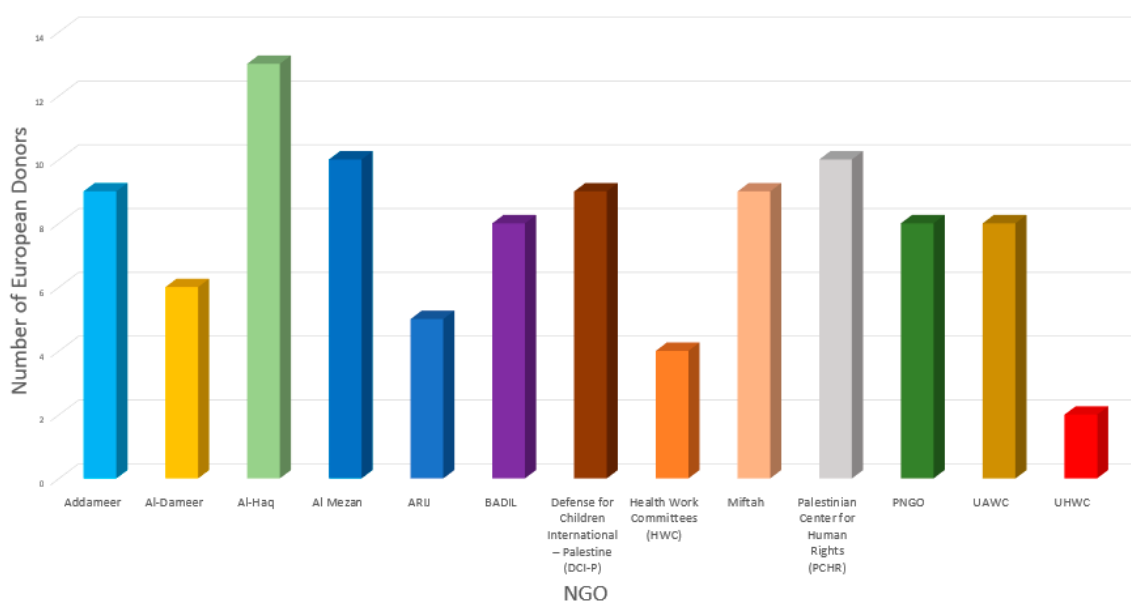
רבים מהשותפים מקבלי המענקים, שנהנים מהמענקים האירופיים הגדולים והתכופים ביותר מבין הארגונים הלא-ממשלתיים הפלסטיניים, מקושרים ומונהגים על ידי גורמים מארגון החזית העממית לשחרור פלסטין (חז"ע), כולל אחדים שהם שותפים רשמיים שלו (Israel PMO, 2019; NGO Monitor, 2020c; USAID, 1993). ארגון החזית העממית הוא גוף בוחר וחלק מהמבנה של אש"ף, ובעקבות סדרת פיגועים במשך שנים מוגדר

סמל למאבק עיקש ולפעולה למען זכויות בני עמנו דרך עבודתו ב'אגודה הבינלאומית לזכויות הילד'". בעלי תפקידים אחרים השתתפו באירועים של החזית העממית שהונפו בהם דגלי הארגון והפגינו מעורבות פעילה. ריאד עראר, ראש התוכנית להגנה על ילדים ב-DCIP ומתאם שיתוף הפעולה עם יוניצ"ף בנושא "מעקב אחר הפרות זכויות אדם", השתתף באירוע של החזית העממית בשנת 2014 לזכרו של אבו מריה. נסאר אברהים, לשעבר נשיא המועצה הכללית של DCIP וחבר דירקטוריון, הוא העורך לשעבר של אל-הדף, עיתון בהוצאת החזית העממית, ומשתתף קבוע באירועי הארגון. סרטון מדצמבר 2015 מציג את אברהים משבח את "זכות ההתנגדות" ומכריז, "יחסי הכוחות בשטח לא ישתנו באמצעות משא ומתן [...] רק באמצעות התנגדות" (NGO Monitor, 2020a). שוואן ג'בארין, העומד בראש אל-חאק, הורשע בשנות ה-80 בגין ארגון אימונים עבור החזית העממית, ושוב בשנת 1994 על המשך מעורבותו בארגון. בעבר נאסר עליו לעזוב את ישראל, מהלך שאושר על ידי בית המשפט העליון בישראל (ג'בארין הוא גם חבר במועצה המייעצת של ארגון Human Rights Watch במזרח התיכון, והמזכיר הכללי של הפדרציה הבינלאומית לזכויות אדם בפריז). החלטת בית המשפט קבעה כי הוא "פועל ככל הנראה בחינת ד"ר ג'קיל ומיסטר הייד, בחלק משעות פעילותו הוא מנכ"ל של ארגון זכויות, ובחלק אחר הוא פעיל בארגון טרור" (בג"ץ 51822007/07). לבעלי התפקידים הללו בארגונים לא-ממשלתיים ובחזית העממית לשחרור פלסטין יש קשרים מסועפים עם גורמי ממשל אירופיים בעלי השפעה העוסקים בנושאי המזרח התיכון, זכויות אדם וסיוע בינלאומי, כולל מימון

1985 נידון למאסר עולם בגין מעורבות בפיגועי טרור (הוא שוחרר בשנת 1999) – כך על פי פרסומים בכלי תקשורת בשפה העברית והערבית (NGO Monitor, 2020b).

בארגון ועדות הבריאות (HWC), הממומן על ידי האיחוד האירופי, שוודיה, בלגיה ומנגנונים אירופיים נוספים, מזוהה מנהל הכספים והאדמיניסטרציה וליד חנאתשה בפוסטים ברשתות החברתיות כמנהיג החזית העממית (NGO Monitor, 2021). הוא נעצר ועומד לדין באשמת הנהגת תא של החזית העממית שהפעיל את הפצצה שהרגה את רנה שנרב באוגוסט 2019. חמישה בעלי תפקידים נוספים ב-HWC – המנכ"לית שאתה עודה; רואה החשבון תייסיר אבו שרבק; סייד עבדאת, רואה החשבון הקודם של HWC; אמרו חמודה, לשעבר מנהל רכש ב-HWC; וחואני רישמאוו, האחראי על גיוס כספים באירופה – נעצרו באשמת "שימוש בהונאה ומרמה במדינות רבות באירופה, על מנת לקבל מימון בהיקף של מיליוני אירו", שהועברו לחזית העממית. על פי נתוני שירות הביטחון הכללי, ההונאה כללה "דיווח על פרויקטים פיקטיביים, הצגת מסמכים כוזבים, זיוף וניפוח חשבוניות וקבלות [...] זיוף מסמכי בנק וחומות בנק" ושיטות אחרות (Israel Ministry of Foreign Affairs, 2021; Levitt, 2021).

באופן דומה, גם ארגון DCIP העסיק מספר חברי החזית העממית, חלקם נשפטו והורשעו על מעורבות בפיגועי טרור. האשם אבו מריה (נהרג בשנת 2014 במהלך עימות אלים) הוכר על ידי הארגון כמנהיג וכחבר נאמן במהפכה, שהשתתף ב"מאבק לשחרור הלאומי ובחזית העממית מגיל צעיר, נעצר כמה פעמים והיה



תרשים 1: אשכולות אופקיים במימון אירופי של ארגונים לא-ממשלתיים פלסטיניים

מנותני החסות האירופיים משקפים את חשיבות הקשרים הללו. בין השנים 2011 ל-2019, האיחוד האירופי לבדו העביר לפחות 38 מיליון אירו לרשת הארגונים של החזית העממית, והמימון האירופי הכולל מוערך בכ-200 מיליון אירו (NGO Monitor, 2020d; 2021a).

התמיכה האירופית מאפשרת לארגונים לשלם משכורות, לקיים אירועים, לארגן מסיבות עיתונאים ולפרסם דוחות רבים המתמקדים בישראל. מנהיגי אל־חאק, PCHR, אדאמיר, אל־דאמיר ואל־מיזאן ביקרו בהאג כדי להיפגש עם גורמים רשמיים בבית הדין הפלילי הבינלאומי, וערכו אירועים מתוקשרים לקידום טענותיהם בדבר פשעי מלחמה והפרת זכויות אדם מצד ישראל (NGO Monitor, 2019). המימון המיועד למטרה זו מגיע מהאיחוד האירופי, מגרמניה, מאירלנד, משווייץ, מנורווגיה ומהולנד (לוח 5). לדוגמה, אדאמיר ואל־דאמיר קיבלו בשנת 2018 מענקים מממשלת שווייץ להכנת "מעקב על הגשת החומרים ל־ICC" (Swiss Confederation, 2018). לארגונים הלא־ממשלתיים יש סדר יום דומה במועצת זכויות האדם של האו"ם, כולל הגשת דוחות ומתן חסות לאירועים המתרחשים בשולי ישיבות המועצה.

(Welchman, 2021). רבים מאנשי ההנהגה והפעילים בחזית העממית שייכים לקהילה הנוצרית הפלסטינית, והקשרים שלה עם הארגונים האירופיים החלו דרך Pax Christi ומסגרות כנסייתיות דומות (Rabbani, 1994). בעזרת קשרים אלה, ארגונים לא־ממשלתיים כגון אל־חאק ו־DCIP החלו לקבל כספים מהולנד וממדינות אחרות עבור כנסים ואירועים קשורים (Siebelt, 2017). הקשרים שהתקבעו במתכונת של קבלנות משנה והמענקים הנלווים אליהם התרחבו למדינות אחרות ולא־יחוד האירופי (אשכול אופקי). בתקופה שבין 2005 ל-2020 קיבל אל־חאק כספים מ־13 ממשלות לפחות; PCHR ואל־מיזאן קיבלו כספים מ־10 ממשלות, ול־DCIP יש 9 מנגנונים מוכרים (תרשים 1).

ברוב המקרים, כפי שמוצג בלוח 4, מדובר גם בהתקשרויות חוזרות (אשכולות אנכיים). כך למשל נורווגיה תמכה באל־חאק ברוב השנים מאז 2007, ומשרד החוץ ההולנדי מימן את DCIP מאז 2008. כפי שמוצג בתרשים 1 ובלוח 4, הקשרים עם ארגונים לא־ממשלתיים אלה מאופיינים גם במענקים חוזרים על פני מחזורי מימון רבים (אשכולות אנכיים). הסכומים שרשת הארגונים הלא־ממשלתיים של החזית העממית קיבלה

לוח 5. מימון אירופי לארגונים לא־ממשלתיים שמקדמים חקירות ב־ICC, 2016–2020

התורם	הארגון	סכום	שנים	תיאור קצר של הפרויקט
האיחוד האירופי	אל־דאמיר	€ 450,000	2016-19	למען כבוד, הגנה וקידום זכות ההתאגדות בעזה
	אל־חאק	€ 300,000	2017-20	תיקון העוול: "העצמת החברה האזרחית הפלסטינית לקדם דיווח ויישום אפקטיביים של אמצעי זכויות בינלאומיים, שפלסטין הצטרפה אליהם בשנת 2014" (מתוך מנגנון השקיפות הפיננסית של הנציבות האירופית)
	אל־מיזאן	€ 450,000	2017-20	"חיזוק המעקב, ההגנה והשיקום עבור אזרחים שנפלו קורבן או נמצאים בסיכון להפרת זכויות אדם והחוק ההומניטרי הבינלאומי בעזה, בהקשר של עינויים וגנישה לאזור מוגבל" (מתוך מנגנון השקיפות הפיננסית של הנציבות האירופית)
גרמניה	PCHR	€ 340,000	2017	תמיכה כללית
אירלנד	PCHR	€ 80,000	2017	תמיכה כללית
איטליה	אל־חאק	€ 1,190,000	2018-20	אדמות וזכויות – נתיבים לכלכלה חברתית וסולידרית בפלסטין
הולנד	אל־מיזאן	€ 200,000	2018	תמיכה דו־צדדית
נורווגיה	אל־חאק	NOK 2,000,000	2018	תמיכה במעקב ותיעוד של הפרות זכויות אדם
שווייץ	אדאמיר	CHF 120,000	2018	הגנה על זכויות האסירים הפוליטיים הפלסטינים בישראל
	אל־דאמיר	CHF 77,221	2017-19	קידום הזכות לחופש ההתאגדות ואיסור העינויים בעזה
	PCHR	CHF 280,000	2018	רצועת עזה: הגנה על זכויות אדם, קידום שלטון החוק וכיבוד עקרונות דמוקרטיים

מקור: מבוסס על מסמכי הנציבות האירופית ודיווחי ארגונים לא־ממשלתיים, כפי שנאספו ופורסמו על ידי NGO Monitor

(מט"ל, ל"ת). לפי ההכרזה הרשמית של חקירת ארגון ועדות הבריאות העממיות (שהוכרז כבר ב־2015), "המימון הועבר למוסדות ולארגונים פלסטיניים באיו"ש, המשתייכים בפועל לארגון החזית העממית, והפועלים בכסות הומניטרית [...] הארגונים פעלו בשיטיו ורמייה למול מדינות רבות באירופה במטרה לקבל מימון רב בהיקף של מיליוני אירו".

החלטה זו מקורה ככל הנראה בפענוח הפיגוע שבו נהרגה רנה שנרב ב־2019 ופיגועי טרור נוספים, ובתפקיד המרכזי של בכירי הארגונים, כמו גם הכסף שנטען כי הועבר לכאורה מהארגונים לארגון הטרור. ממשלת ישראל לא פרסמה פרטים או שמות של המעורבים (לפחות בששת הארגונים שהוכרזו באוקטובר), כפי שהדגישו בכירים בממשלות אירופיות, ארגונים לא־ממשלתיים ובעלי בריתם, אך כפי שצוין – חלק מהפרטים זמינים לציבור מזה שנים.

כמו בעבר, התגובה המיידית של גורמים אירופיים הייתה להגן על מדיניותם ולטעון שממשלת ישראל לא סיפקה ראיות נוספות לקשרים אלה. בנאום בירושלים אמר שר החוץ האירי סיימון קובני: "אני לא מאמין שלקהילה הבינלאומית נמסרו ראיות המראות כי ששת הארגונים הלא־ממשלתיים הללו תורמים לטרור" (Weiss, 2021). קובני גם חזר על הטענה האירופית, ללא גיבוי בראיות, כי "אנחנו יודעים היכן משתמשים בכסף אירי ומבטיחים שלא ישתמשו בו בצורה בלתי הולמת, ובוודאי בהקשר של טרור".

ימים יגידו מה תהיה ההשפעה של התפתחויות אלה באיחוד האירופי על המימון לארגונים לא־ממשלתיים פלסטיניים ועל היחסים של קבלנות משנה.

פרטים רבים בנוגע לקשרים האירופיים עם מימון ארגונים לא־ממשלתיים פלסטיניים הוסתרו בסודיות יוצאת דופן. במשך שנים רבות לא פורסמו דוחות או הערכות, ולא היו מצגות ממשלתיות, דיונים בפרלמנט או פיקוח.

ארגונים לא־ממשלתיים: קבלנות משנה וסודיות

מלכתחילה, פרטים רבים בנוגע לקשרים האירופיים עם מימון ארגונים לא־ממשלתיים פלסטיניים הוסתרו בסודיות יוצאת דופן. במשך שנים רבות לא פורסמו דוחות או הערכות, ולא היו מצגות ממשלתיות, דיונים בפרלמנט או פיקוח. המסמך היחידי הזמין לציבור על תהליך העברת מענקי האיחוד האירופי לארגונים לא־ממשלתיים הוא פרוטוקול שהודלף חלקית מישיבה של האיחוד האירופי בנושא מקבלי מענקים ופרויקטים בשנת

הראיות הקושרות בין הארגונים מקבלי המענקים לבין החזית העממית לשחרור פלסטין הוצגו בפרסום של המשרד הישראלי לעניינים אסטרטגיים בשנת 2018, לצד מכתב לסגנית נשיא האיחוד האירופי מוגריני. בתשובתה דחתה מוגריני את הטענות והגדירה את הדוח "דיסאינפורמציה", אך לא ציינה פרטים (Winer & Ahren, 2018). בעקבות מעצרים של בעלי תפקידים בארגונים לא־ממשלתיים, ובתוכם UAWC ו־HWC, העלו עיתונאים אירופאים וחברי פרלמנט בהולנד, בבלגיה ובאיחוד האירופי את הסוגיות הללו.

עם זאת, גורמים אירופיים המשיכו לדחות את הראיות הישראליות כמספיקות להוכחת קשר ודאי של הארגונים לפיגועי טרור (Harkov, 2020). דחייה גורפת זו חזרה על עצמה במאי 2021, לאחר שמשרד הביטחון פרסם כתב אישום מפורט וסקירה מפורטת על הסתת המימון על ידי עובדי ועדות עובדי הבריאות. כעבור זמן קצר הכריז שר בבלגיה, מבלי לפרט, כי נערכה חקירה, ו"לא התגלתה ראיה קונקרטית" (Bové, 2021).

במאי 2020 אירע מקרה חשוב וחרג בהקשר של אסטרטגיית אי־ההתערבות האירופית בעניין תמיכה בארגונים לא־ממשלתיים הקשורים לטרור, כשאוליבר ורהילי, נציב האיחוד האירופי האחראי על המדינות השכנות לאיחוד, דרש ביקורת פנימית בעניין קשרי טרור אפשריים בקרב ארגונים פלסטיניים המקבלים מענקים. (נכון לספטמבר 2021, ביקורת זו לא הושלמה) (Varheyli, 2020).

בשנת 2021 הורתה ועדת התקציב של הפרלמנט האירופי לנציבות "לבדוק באופן יסודי את השימוש בכספי האיחוד שנעשה על ידי גופי צד שלישי, שלוחותיהם ו/או אנשים מטעמם, על מנת להבטיח שכספים כלשהם אינם מועברים או מקושרים לכל מטרה או צורה של טרור, ו/או לרדיקליזציה דתית או פוליטית; ולהבטיח כי כספי איחוד כאלה יוחזרו באופן יזום, וכי מקבלי הכספים המעורבים לא ייכללו עוד בין מקבלי כספי האיחוד בעתיד" (European Parliament, 2021). יתרה מכך, דווח שהמשרד האירופי למניעת הונאה (OLAF) פתח בחקירה (Kaag, 2021).

כפי שצינו גורמים אירופיים, למרות ההאשמות בדבר קשרי טרור, אף שאנשים אחדים נעצרו בשל תפקידיהם בחזית העממית, פעילותם של ארגונים אלה לא הוגבלה בישראל. הדבר השתנה ב־22 באוקטובר 2021, כאשר משרד הביטחון הכניס שישה מהם לרשימת ההכרזות על ארגוני טרור והתאחדויות בלתי חוקיות – אל־חאק, האגודה לזכויות הילד – פלסטין, איחוד ועדות החקלאות העממיות, איחוד ועדות הנשים העממיות, מרכז ביסאן ואדאמיר – כחלק בלתי נפרד מרשת הטרור של חז"ע

על פי ה-ECA, האיחוד האירופי "לא היה מספיק שקוף לגבי השימוש שעשו ארגונים לא-ממשלתיים בכספי האיחוד האירופי", ו"אין לו מידע מקיף על כלל הארגונים הנתמכים" בכספי משלם המיסים. במקרה של מימון ארגונים לא-ממשלתיים פלסטיניים, המצב חמור במיוחד (European Court of Auditors, 2018). פקיד אחד שיושב בלשכת הנציגות הפלסטינית בירושלים מופקד על ביצוע ההערכות, בין יתר משימותיו. כפי שצוין בדוח של האיחוד האירופי, במשרד זה "קיים מחסור חמור בכוח אדם, ויש לו משאבים מוגבלים מאוד (אדם אחד) לתמיכה בתהליך התובעני של דיאלוג ופיתוח שותפויות עם החברה האזרחית [...] ללא משאבים נאותים שיתמכו בתהליך על פני מגזרים ומדורים, בפרט לצורך משילות" (European Commission, 2014). ההשלכות של חששיות זו והיעדר פיקוח בלתי תלוי הודגשו בהרחבה כאשר המימון האירופי לארגונים הקשורים לחזית העממית לשחרור פלסטין הפך למוקד ההכרזה של ממשלת ישראל.

ניתוח

הקשרים ההדוקים בין ממשלות אירופה לבין קבוצה קטנה של ארגונים לא-ממשלתיים פלסטיניים בעלי סדר יום פוליטי אחיד נמשכים למעלה מעשרים שנה ומעידים על תפקידם של ארגונים אלה כקבלני משנה למימוש מדיניות. המימון שמעניקות כ-60 מסגרות שונות של האיחוד האירופי ומדינות אירופיות מסוימות לארגונים פלסטיניים מתאפיין במענקים חוזרים ונשנים לאותם ארגונים ואשכולות, שנה אחר שנה, למרות הנסיבות המשתנות. חוסר השקיפות פירושו שהחלטות על מיליוני אירו מתקבלות במסגרות שבאופן שיטתי (ואולי מכוון) חסרים בהן המשאבים הדרושים לבחינת מועמדותם של הארגונים המועמדים הלא-ממשלתיים באופן בלתי תלוי. הטענה הרשמית כי המימון ניתן "לפרויקטים ספציפיים ולפעולות מוגדרות היטב" ולא לפי זהות הארגונים אינה עולה בקנה אחד עם העובדות (European Parliament, 2013).

הניתוח המפורט של המימון האירופי שמוצג במחקר זה מדגיש את תדירות המענקים החוזרים (אשכולות אנכיים) ואת הקשרים לאורך שנים רבות במתכונת של קבלנות משנה. תהליך זה מועצם על ידי הסתמכות על הדיווח העצמי של מקבלי המענקים עצמם. מסמך של האיחוד האירופי משנת 2014 בנושא סיוע לפלסטינים (הערכת שיתוף הפעולה של האיחוד האירופי עם השטחים הפלסטיניים הכבושים ותמיכה בעם הפלסטיני) כולל הפניות רבות ל"ראיונות עם גורמים בארגוני חברה אזרחית", ובהם אל-חאק ו-PCHR (European

1999 (European Commission, 1999). הסודיות יוצאת הדופן והקיצונית מדגישה את האופי החריג של מימון הארגונים הפלסטיניים ואת החשיבות שמיוחסת להגנה על מערכת היחסים הזו מפני חקירה חיצונית. גורמים רשמיים הציגו הצדקות שונות לדחיית בקשות שהוגשו במסגרת חופש המידע (FOI) לשם קבלת המסמכים הרלוונטיים (לרוב לאחר עיכובים ממושכים). אלה כללו "סכנה לביטחון הציבור", פרטיות ושיקולים קנייניים (מסחריים). בשל כך, חברי פרלמנט, עיתונאים, חוקרים ואחרים אינם יכולים לבחון את תהליכי המימון באופן עצמאי ולא ניתן לחקור פוטנציאל לניגוד עניינים, כגון קשרים אישיים בין אנשי ממשל לארגון הלא-ממשלתי. דוח של הנציבות האירופית משנת 2014 הכיר בחששות בנוגע ל"רמה גבוהה של שחיתות בשל 'קלות השגת כספים', מעקב לקוי ותוצאות לא טובות", אך חששות אלה לא השפיעו על המדיניות (European Commission, 2014). ההחלטה של המשרד האירופי למניעת הונאה (OLAF) ב-2021 לפתוח בחקירה יכולה להוביל לשינוי גדול במדיניות זו, אף כי תהליך זה מתנהל גם הוא בדלתיים סגורות.

מדי פעם השמיעו חברי פרלמנט, לרבות חברי הפרלמנט האירופי, ביקורת כלפי הסודיות הקיצונית הזו (European Parliament, 2010; Van Buitenen, 2008). תגובות הנציבות האירופית התעלמו מהשאלות ולא סיפקו את המידע המבוקש. בנוגע להערכות, נציבת האיחוד האירופי בניטה פררו־ולדנר מסרה הצהרה מעורפלת על כך שהנציבות מבטיחה "פיקוח קבוע על פרויקטים [של ארגונים לא-ממשלתיים]" באמצעות בדיקות חיצוניות שנתיות שיתבצעו על ידי "צוות עם סמכויות מהמטה" ו"הערכות אד הוק ספציפיות". היא גם הצהירה כי מקבלי המענקים עבור PFP הם "בעד שלום, בעד דיאלוג ובעד הבנה הדדית", וכי המסקנה מההערכות היא שהמימון "הולם והניב תוצאות חיוביות", אך מסמכים לתמיכה בטענות אלה – ככל שיש כאלה – נותרים מוסתרים (European Parliament, 2006). במקרים רבים, לא רק בארגונים לא-ממשלתיים פלסטיניים המקבלים מענקים אירופיים, תורמים מסתמכים על דיווח עצמי של הארגונים המקבלים, ואין להם משאבים לבחינה בלתי תלויה של דיווחים אלו. זה נכון בייחוד בחברות סגורות, שבהן אנשים מן החוץ, בפרט, אינם יכולים לעקוב אחר השימוש בכספי התרומות.

באופן כללי ומבלי להתייחס באופן ספציפי לארגונים לא-ממשלתיים פלסטיניים, היעדר השקיפות במימון ארגונים לא-ממשלתיים טופל בדוח מיוחד של בית המשפט האירופי לביקורת (ECA) מחודש דצמבר 2018.

שלפעולות שבוצעו לכאורה בסיוע מענקים אלה הייתה השפעה כלשהי על שלטון חמאס בעזה, ואילו הפעילות של אל-דאמיר נגד ישראל הייתה גלויה מאוד. תחת הדגל של מגיני זכויות אדם, הארגון נתן חסות לאירועים רבים שניהלו קמפיינים בנושא "מנגנונים בינלאומיים לאחריות", ובשם של פלסטינים שנכלאו על ידי ישראל עקב מעורבותם בטרור.

הארגונים הלא-ממשלתיים הפלסטיניים הנתמכים על ידי ממשלות אירופיות ממלאים תפקיד מרכזי בקידום עימותי עוצמה רכה עם ישראל בהקשר של הסכסוך.

באופן דומה, בשנת 2017, ארגון DCIP (חבר נוסף ברשת הארגונים הלא-ממשלתיים המקושרת לחזית העממית, שנתמך במשך שנים רבות במנגנונים אירופיים, כולל EIDHR) היה בין מקבלי מענק בסך 981,298 אירו, שהוגדר למען "מניעה, הקלה ושיקום עבור ילדים פלסטינים שנחשפו לעינויים או ליחס אכזרי, לא אנושי או ליחס משפיל אחר". מניית פוסטים ופעילויות אחרות של DCIP ברשתות החברתיות עולה כי חלק ניכר מהמימון שימש לפעילות לוביסטית ולאירועים עולמיים של קמפיין פוליטי המכוון נגד ישראל. DCIP העלה את הטענות נגד ישראל על במות מרכזיות ברחבי העולם, כולל בתקשורת ובאירועים פרלמנטריים באוסטרליה, בקנדה ובאירופה, וכן בקונגרס האמריקאי, שם חברת הקונגרס בטי מקולום (נציגת הדמוקרטים ממינסוטה) אף הגישה הצעת חוק על בסיס טענות הארגון. בניגוד חד לכך, אין כל סימן לכך של-DCIP יש תוכניות שמטרתן לשפר את היחס לילדים מול הרשות הפלסטינית או חמאס, או למנוע ניצול של קטינים על ידי ארגוני טרור.

בחלק מהמקרים שאמורים לכאורה להיות א-פוליטיים, כגון תמיכה באיחוד ועדות העבודה החקלאיות (UAWC), בנושאי בריאות (UHC ו-HWC) ובזכויות נשים (UPWC), בחינת סדר היום והפעילויות של מקבלי המענקים מעלה שגם כאן מדובר בקמפיין פוליטי אינטנסיבי, הכולל מתן חסות והשתתפות באירועי חרם, הצהרות שנשלחות לגופים בינלאומיים כמו האו"ם, הופעות בפני ועדות פרלמנטריות, פוסטים ברשתות החברתיות ומעורבות דומה.

עבור המדינות החברות באיחוד האירופי ועבור משלמי המיסים, מסגרות ויחסים כאלה מעוררים סוגיות ושאלות רבות סביב "התמורה לכסף" (NGO Monitor, 2016). אין ניסיונות שיטתיים או מפורטים להעריך כיצד, אם בכלל, מקודמים יעדים של "פתרון שתי המדינות עם מדינה פלסטינית עצמאית, דמוקרטית, בת-קיימא

(Commission, 2014). בראיונות ההערכה טענו בעלי התפקידים להצלחה רבה בעמידה בדרישות המפורטות בהסכמים, ובכך הצדיקו את מחזור המימון הבא וכן הלאה, ללא הגבלת זמן.

נוסף על המענקים החוזרים ונשנים, המימון האירופי לארגונים פלסטיניים מתאפיין באשכולות אופקיים ורוחביים ובחיזוקים של מסגרות תורמים שונות, כך שמקבלי המימון ה"מועדפים" על האיחוד האירופי או על מדינה מסוימת ממנפים את קשריהם לשם קבלת מימון נוסף ממסגרות אחרות במקביל. לאחר שהארגונים ARIJ/LRC קיבלו מימון מהאיחוד האירופי החל משנת 1999, הם הצליחו להשיג תמיכה מממשלות שוודיה, דנמרק, הולנד ושווייץ (בנפרד ובאמצעות ה-NDC, בין 2009 ל-2013). לאחר שארגון אל-חאק קיבל מענקים מנורווגיה בשנת 2007, הוא קיבל מימון משבע מסגרות נוספות לפחות ובהן אירלנד, גרמניה, איטליה והאיחוד האירופי. זאת ועוד, המימון ל-UAWC התרחב מהאיחוד האירופי בשנת 2011 להולנד בשנת 2013, ולאחר מכן לצרפת, גרמניה, איטליה, נורווגיה וממשלת חבל אנדלוסיה בספרד. ארגון מפתאח קיבל לאורך השנים תמיכה מ-14 מסגרות שונות של מדינות אירופיות, מתוכן שלוש מגרמניה, שתיים מבריטניה ושתיים מאירלנד. רבים ממקבלי הכספים האירופיים בקרב הארגונים האחרים נשענים על חמישה, שישה או שבעה מממנים שונים. מצב זה מבליט את חוסר הגיוון ומראה כי מדיניותם של אנשי המסגרות האירופיות היא "ללכת אחר המנהיג" או לשקף תהליך של חשיבה קבוצתית בקבלת החלטות.

השפעות פוליטיות מזיקות של מתכונת קבלנות המשנה האירופית

הארגונים הלא-ממשלתיים הפלסטיניים הנתמכים על ידי ממשלות אירופיות ממלאים תפקיד מרכזי בקידום עימותי עוצמה רכה עם ישראל בהקשר של הסכסוך, כולל חרמות והאשמות בדבר הפרת זכויות אדם והמשפט הבינלאומי (לוחמה משפטית), שמתמקדות בבית הדין הפלילי הבינלאומי. הארגונים שמקבלים מענקים בתדירות הגבוהה ביותר, דוגמת אל-חאק, PCHR, אדאמיר, אל-דאמיר, DCIP ו-ARIJ, פעילים במיוחד בקידום סדר היום הזה במגוון רחב של פלטפורמות. כך למשל, בשנים 2014 ו-2016 קיבל אל-דאמיר (חבר ברשת הארגונים הלא-ממשלתיים המקושרים לחזית העממית) שני מענקים רב-שנתיים של האיחוד האירופי (100,707 אירו ו-446,482 אירו), שניהם הוגדרו כ"תרומה למען כבוד, הגנה וקידום הזכות לחופש ההתאגדות ברצועת עזה". אין כל עדות לכך

ורציפה". הפוליטיקה והחברה הפלסטינית נותרו מפולגות מאוד, רחוקות מעקרונות ומתהליכים דמוקרטיים ולא קרובות לקבל את הלגיטימציה של ישראל (ללא קשר לגבולות) יותר משהיו בשנת 1948. כפי שהוצג כאן, הארגונים הלא-ממשלתיים הנתמכים על ידי אירופה מאמצים מדיניות המזינה את הסכסוך, בייחוד כשמדובר בארגונים המזוהים עם החזית העממית לשחרור פלסטין, וההתמקדות בקשרים בין הארגונים לטרור העמיקה את הבדיקה הקפדנית והחריפה את הוויכוחים. עם זאת, היעדר התוצאות לא הוביל לשינויים במדיניות האירופית, או אפילו לדיון רציני.

מימון ארגונים לא-ממשלתיים והיעדר בדיקת נאותות

האשכול המרכזי של מקבלי מענקים מממשלות אירופיות, המהווים קבוצה קטנה של ארגונים לא-ממשלתיים פלסטיניים מקושרים היטב, משקף עד כמה מדובר בהפניות פנימיות סביב כל מחזור של הגשת הצעות והתקשרות בהסכם, ולא בבדיקת נאותות. בהיעדר תיעוד על תהליכי קבלת החלטות (שמעיד על רמת הסודיות הגבוהה וחוסר השקיפות), ראיות שיטתיות אינן זמינות. עם זאת, התשובות והתגובות הפומביות של גורמים רשמיים אירופיים, בייחוד כמענה לביקורת פרלמנטרית ובהתכתבויות, מלמדות כיצד השיטה היא להסתמך על הערכות לכאורה שנעשו במסגרות מימון אחרות ועל ידי גורמים מממשלות אחרות.

כך למשל בהולנד, לנוכח הוכחות לכך ש-UAWC – אחד מהארגונים הפלסטיניים שקיבלו מענקים רבים במהלך השנים – קשור לחז"ע, טענו גורמים רשמיים כי "לפני שהתחלנו בשיתוף פעולה עם UAWC בשנת 2013, קיימנו התייעצויות נרחבות עם תורמים אחרים של UAWC. מאז 2013, תורמים אחרים ערכו גם הם בדיקת נאותות וסינון [...] אף אחד מהסינונים הללו לא מצא שיש להחריג את UAWC מהמימון" (Dutch Ministry of Foreign Affairs, 2020). לפחות שמונה ממשלות אירופיות אחרות, כולל האיחוד האירופי, מממנות את UAWC, אך אף אחד מה"סינונים", ההתייעצויות או בדיקות הנאותות אינו זמין, ולכן בלתי אפשרי להעריך את תוכנם.

באופן דומה, כאשר השרה ההולנדית לסחר חוץ, פיתוח ושיתוף פעולה התבקשה על ידי חברי הפרלמנט שלה להסביר את המימון במשך שני עשורים לארגון אל-מיזאן, שגם הוא מקושר לחזית העממית, תגובתה התמקדה במקורות המימון האחרים, וביניהם האו"ם, האיחוד האירופי, שוודיה, נורווגיה דנמרק ושווייץ (Kaag, 2020a). היא ציטטה את ההכחות של הארגון (דיווח

עצמי) במקום הערכות בלתי תלויות אמינות שניתן לאמת. במענה לשאלות הקשורות להערכה כוללת של מדיניות המימון הניתן לארגונים אמרה השרה: "יישום התוכניות ההולנדיות באזורים הפלסטיניים יתבצע באמצעות ארגונים בינלאומיים כגון האו"ם [...] ארגונים שהולנד משתפת עימם פעולה באופן ישיר עוברים הערכה מקדימה באשר ליכולתם להשיג את מטרותיהם המוצהרות ולנהל את הכספים ההולנדיים באחריות" (Kaag, 2020b).

כאשר הועלו סוגיות מקבילות בנורווגיה השיב דאג אינגה אולסטין, השר לפיתוח בינלאומי: "עד היום לא חשפנו מידע חד-משמעי כי איחוד ועדות העבודה החקלאיות (UAWC) מעורב או תומך במעשי טרור כארגון. הטענות על קשרים כאלה הופרכו בעבר, כולל במחקר האוסטרלי" (Royal Norwegian Ministry of Foreign Affairs, 2020).⁵ בשנת 2018 השיבה שרת החוץ של נורווגיה אינה מארי אריקסן סוריידה לשאלתה פרלמנטרית באמצעות פירוט מספר ההערכות הכלליות שביצעו סוכנות הסיוע Norad ומשרד המבקר הכללי (Søreide, 2018). עם זאת, אין פרטים זמינים ואף אחת מההערכות לא פורסמה בפומבי. תגובת שרת החוץ הספרדי בשנת 2021 למידע על קשרים של מקבלי המענקים לארגון החזית העממית הייתה דומה (Bau, 2020). הנוכחות הבולטת של מקבלי מענקים עם קשר לטרור וההימנעות מתגובה, כולל הכרזת משרד הביטחון, ברורה בנושא מדגישות ביתר שאת היעדר נאותות ונשיאה באחריות.

סיכום ומסקנות

מניתוח עשרים שנות מימון שניתן לארגונים לא-ממשלתיים פלסטיניים על ידי ממשלות אירופיות עולים ממצאים חשובים, שעומדים בניגוד חריף ליעדים המוצהרים. חשיבות מיוחדת יש לייחס לקביעות מתן המימון לקבוצה קטנה יחסית של ארגונים, הן מבחינת מענקים חוזרים ונשנים לאורך מחזורי מימון רבים (אשכולות אנכיים), והן לנוהג של מסגרות ממשלתיות רבות (ישירות ועקיפות) לתת תמיכה לאותם ארגונים (אשכולות אופקיים). בניגוד להצהרות ולדיווחים של הגורמים הרשמיים, אפשר להתרשם ממתכונת קבלנות המשנה הפוליטית מתוך הדפוסים שפורטו כאן ובחינה מדוקדקת של הראיות.

למרות שהתווית "חברה אזרחית" שבה ומשמשת את הגורמים הרשמיים האירופיים כדי לתאר ולהצדיק מדיניות זו, בהקשר הפלסטיני זה מונח מעורפל ובעייתי. במערכות סגורות, כמו במקרה של הרשות הפלסטינית בגדה המערבית וגם בעזה שבשליטת חמאס, ארגונים

ארגונים לא־ממשלתיים פלסטיניים שפעלו כקבלני משנה, קשה יותר להצדיק יחסים אלה.

פרופ' ג'רלד שטיינברג הוא פרופסור אמריטוס למדע המדינה ומייסד התוכנית לניהול וליישוב סכסוכים ומתן באוניברסיטת בר־אילן. מחקריו מתמקדים ביחסים בינלאומיים, בתהליכי משא ומתן בינלאומיים, בעוצמה רכה, בפוליטיקה של זכויות אדם ובארגונים לא־ממשלתיים, וכן ביחסי ישראל–ארצות הברית–אירופה. הוא גם מייסד ונשיא ארגון NGO Monitor ומחבר הספר (עם זיו רובינוביץ) *Menachem Begin and the Israel-Egypt Peace Process: Between Ideology and Political Realism*.
Gerald.Steinberg@biu.ac.il

מקורות

בג"ץ 07/5182, **שעון ראית עבדאללה ג'ברין נ' מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית**.

<https://web.archive.org/web/20170819122242/https://elyon1.court.gov.il/files/07/820/051/T02/07051820.t02.pdf>

מט"ל – המטה ללוחמה כלכלית בטרור (ל"ת). **שר הביטחון הכריז על שישה ארגוני החזית העממית כארגוני טרור**
<https://nbctf.mod.gov.il/he/Pages/211021HE.aspx>

AALEP - Association of Accredited Public Policy Advocates to the European Union. (2016). *Russian Gongos and NGOs*. <http://www.aalep.eu/russian-gongos-and-ngos>
Adam, F. (2008). Civil society organisations in a knowledge based society. In B. Kohler-Koch, D. De Bievre, & W. Maloney (Eds.), *Opening EU-governance to civil society: Gains and challenges*. CONNEX Report Series 5 (pp. 307-323).

Australian Minister of Foreign Affairs (2012, May 31). *Union of Agricultural Work Committees*. Media release.
<https://bit.ly/3a2x30k>

Bau, A. M. (2020, August 17). Letter to NGO Monitor. <https://bit.ly/3mmnXSs>

Bendell, J., & Cox, P. (2006). The donor accountability agenda. In L. Jordan & P. Van Tuijl (Eds.), *NGO accountability: Politics, principles and innovations* (pp. 109-126). Earthscan.

Bicchi, F. (2014). Information exchanges, diplomatic networks and the construction of European knowledge in European Union foreign policy. *Cooperation and Conflict*, 49(2), 239-259.

Bové, L. (2021, August 3). [in Dutch] Belgie Zet Door met Heikele Steun aan Palestijnse Organisaties. *De Tijd*.
<https://bit.ly/3ESnQpf>

Dupuy, K. E., Ron, J., & Prakash, A. (2015). Who survived? Ethiopia's regulatory crackdown on foreign-funded NGOs. *Review of International Political Economy*, 22(2), 419-456.

כאלה אינם יכולים לפעול או לקבל מימון ללא אישור הרשויות (הרשות הפלסטינית וחמאס, בהתאמה). בפרט, מקומה המרכזי של רשת הארגונים הלא־ממשלתיים המקושרים לחזית העממית לשחרור פלסטין במדיניות האירופית אינו עולה בקנה אחד עם התפיסה של חברה אזרחית.

לתהליכים ולמערכות יחסים אלה, שדרכם הועברו מאות מיליוני אירו מממשלות אירופיות לארגונים לא־ממשלתיים פלסטיניים במשך עשרים שנה, יש ותמשך להיות השפעה מהותית. במקום לקדם את היעדים הרשמיים של קידום שלום, פיתוח כלכלי, דמוקרטיה פלסטינית ופיוס, מדיניות כזו משמרת את הסכסוך באמצעות קמפיינים המאשימים את ישראל בהפרת "החוק הבינלאומי" וב"אפרטהייד", במקביל להשתתפות פעילה בלוחמה משפטית ובקמפיינים של חרמות.

המודל של קבלנות משנה פוליטית מסביר את הקשרים המבוססים היטב בין ממשלות אירופיות לקבוצה נבחרת של ארגונים לא־ממשלתיים פלסטיניים, שאחרת נראים בלתי מובנים ובלתי עקביים. מנקודת מבט זו נוצרו יחסי חליפין בין כספים ממשלתיים לשירותים לא־ממשלתיים, באמצעים כלים שגורמים רשמיים ודיפלומטים אירופאים אינם רשאים ליישם בעצמם. מסקנה זו עולה בקנה אחד עם הראיות ועם התפתחות המדיניות הזו. למרות שהתמיכה האירופית לא החלה כסוג של קבלנות משנה, קשרים אלה התפתחו והתחזקו ככל שהגורמים הרשמיים הכירו בהשפעתם וביכולותיהם של ארגונים לא־ממשלתיים, ובעת שהם נהנים מתדמית של אלטרואיזם וחברה אזרחית עצמאית.

מודל קבלנות המשנה מסייע גם להסביר את היקף התמיכה האירופי יוצא הדופן בארגונים לא־ממשלתיים פלסטיניים, את מספרם המועט של הארגונים, את ההסכמים החופפים, את האשכולות האנכיים והאופקיים ואת הסודיות הרבה — כולם ייחודיים בהשוואה לקשרים עם ארגונים אחרים של חברה אזרחית. הגורמים האירופיים מעניקים עדיפות גבוהה מאוד למעורבות (או לפחות למראית עין של מעורבות) בזירה הישראלית־פלסטינית, ומהסיבות שהוסברו בניתוח זה, שיתוף פעולה הדוק עם אותה קבוצה ספציפית של ארגונים לא־ממשלתיים הוא תוספת חשובה למקורות שאחרת יישארו מוגבלים בהשפעתם. מנקודת מבט זו, ההשפעה בפועל על המטרות המוצהרות הרשמיות (דמוקרטיה פלסטינית, שלום) חשובה פחות מהשפעה זו.

אולם בחלוף עשרים שנה, כשאפשר להציג מעט מאוד בתמורה להקצאות תקציביות של מאות מיליוני אירו, ולאור החשיפה האחרונה של קשרי טרור של מספר

- Israel Ministry of Foreign Affairs (2021, May 6). ISA: *European funds intended for humanitarian activity diverted to financing terrorism*. <https://bit.ly/3l0Ms89>
- Israel Prime Minister's Office (PMO) (2019, March 5). *The ties between NGOs promoting BDS and terror organizations*. https://www.gov.il/en/departments/general/terrorists_in_suits
- Jamal, A. A. (2007). *Barriers to democracy – The other side of social capital in Palestine and Arab world*. Princeton University Press.
- Jewish News Service (2019, December 31). *Palestinian NGOs reject EU assistance over refusal to renounce ties to terrorism*. <https://bit.ly/3l50vcT>
- Kaag, S. (2020a, September 8). *Dutch Support for Palestinian NGOs*. <https://tinyurl.com/sfh5mhuy> [in Dutch].
- Kaag, S. (2020b, September 15). [in Dutch] Letter to President of the Netherlands House of Representatives. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-23432-478.html>
- Kaag, S. (2021, May 12). [in Dutch] Financiering van specifieke uitstaande betalingen van boeren en aannemers in de Palestijnse gebieden [Government letter to Parliament: Financing specific outstanding payments from farmers and contractors in the Palestinian territories]. 23432-482, Foreign Trade and Development Cooperation, <https://bit.ly/3EPeCKi>
- Keck, M. E., & Sikkink, K. (1998). *Activists beyond borders: Advocacy networks in international politics* Cornell University Press.
- Levitt, M. (2021, November 2) *A blurred line between civil society and terrorism: Examining charges of Palestinian NGOs funding the PFLP*. Policy Notes No. 112, The Washington Institute For Near East Policy. <https://bit.ly/30170pp>
- McMahon, P. (2017). *The NGO game: Post-conflict peacebuilding in the Balkans and beyond*. Cornell University Press.
- Miftah (2018). *Financial Statements: Independent Auditor's Report*. <https://bit.ly/3D8KhFP>
- Muslih, M. (1993). Palestinian civil society. *Middle East Journal* 47(2), 258-274.
- NGO Monitor (2016). *EU funding for NGO's -Value for money?* <https://bit.ly/3lf6dZE>
- NGO Monitor (2019, December 24). *Terror-linked and boycott promoting NGOs behind potential ICC investigation*. <https://bit.ly/3uNBA0x>
- NGO Monitor (2020a). *Defense for Children International- Palestine's ties to the PFLP terror group*. http://ngo-monitor.org/pdf/DCIP_0120.pdf
- NGO Monitor (2020b, January 27). *Palestinian Centre for Human Right's links to the PFLP terror group*. <https://bit.ly/2WMJomX>
- NGO Monitor (2020c, May 21). *PNGO's ties to Palestinian terror groups*. <https://bit.ly/3leHzlM>
- NGO Monitor (2020d, July 15). *EU funding to terror-linked Palestinian NGOs since 2011*. <https://bit.ly/3oYktIH>
- NGO Monitor (2020e, August 21). *EU grants to NGOs in Jerusalem: "Protect the Palestinian identity of the*
- Dutch Ministry of Foreign Affairs (2020, July 20). *Letter to UK Lawyers for Israel*.
- EuropeAid (2014). *Calls for proposals & procurement notices, EU Partnership for Peace Programme (PfPP)*. <https://tinyurl.com/etbd8v9z>
- European Commission (1999). *Meeting protocols of the ad-hoc selection committee for people to people/ permanent status issues projects in support of the Middle East peace process, budget line B7-4100*. <https://bit.ly/3iv4uxD>
- European Commission (2014). *Evaluation of the European Union's Cooperation with the occupied Palestinian territory and support to the Palestinian people 2008-2013—Final Report*. <https://bit.ly/3iXro17>
- European Commission (2018). *Implementing decision on the annual action programme in favour of Palestine for 2018 (including one action on budget 2019 and 2020)*. <https://bit.ly/3aCYCOo>
- European Court of Auditors (2018). *Transparency of EU funds implemented by NGOs: More effort needed*. <https://bit.ly/3otsRzz>
- European Institute of the Mediterranean (2020). *Euromed survey of experts and actors—Civil Society and social movements in the Euro-Mediterranean region*. <https://bit.ly/3l7ytO5>
- European Parliament (2006, October 13) *Parliamentary questions: Supplementary answer given by Ms Ferrero-Waldner on behalf of the Commission*. <https://bit.ly/2YMKqja>
- European Parliament (2010, October 11). *Parliamentary questions: Public information about the funding provided to third-country NGOs by the EU*. <https://bit.ly/3A43JSb>
- European Parliament (2013, April 16). *Parliamentary questions: Answers given by High Representative/ Vice President Ashton on behalf of the Commission*. <https://tinyurl.com/wwehdxkb>
- European Parliament (2015, November 30). *Parliamentary questions: Answer given by Vice-President Mogherini on behalf of the Commission to parliamentary questions*. <https://bit.ly/3a6A28k>
- European Parliament (2021). 2019 discharge: EU general budget—Commission and executive agencies 2020/2140(DEC). <https://bit.ly/2YmCLNt>
- European Union (2021, February 8). *Middle East peace process*. <https://bit.ly/3ou2SYT>
- Feith, D. (2021). *A new Palestinian Authority NGO decree might halt US aid to the West Bank and Gaza*. *Mideast Security and Policy Studies* No. 197, BESA Center for Strategic Studies, Bar Ilan
- Harkov, L. (2020, July 2) Borrell: No proof of EU-funded NGOs working with Palestinian terror groups. *The Jerusalem Post*. <https://bit.ly/3BNinOK>
- Harkov, L. (2021, May 6). *Four Palestinians to be charged with diverting European aid to terrorism*. *The Jerusalem Post*. <https://bit.ly/3uBenP7>
- Hollis, R. (2013). Europe. In J. Peters & D. Newman (Eds.), *The Routledge handbook on the Israeli–Palestinian conflict* (pp. 336–345). Routledge

- Tovias, A. (2021). EU foreign policy on the Israeli–Palestinian conflict: A reevaluation. *Israel Journal of Foreign Affairs*, forthcoming.
- USAID, Near East Bureau. (1993). *Palestinian institutional configurations in the West Bank and Gaza under four autonomy scenarios*. Democratic Institutions Support Project. https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNABY769.pdf
- Union for the Mediterranean (n.d.). *Frequently asked questions on the Barcelona Process and the Union for the Mediterranean*. <https://bit.ly/3ulZcA>
- Van Buitenen, P. (2006). Parliamentary Questions. European Parliament. May 19, 2006. Cited in G. Steinberg (2008). Europe's hidden hand: EU Funding for political NGOs in the Arab-Israeli conflict, NGO Monitor, https://www.ngo-monitor.org/data/images/File/NGO_Monitor_EU_Funding_Europes_Hidden_Hand.pdf
- Varheyli, O. (2020). Meeting of AFET Committee, European Parliament [Video]. <https://bit.ly/3lhRwoE>
- Voltolini, B. (2016). *Lobbying in EU foreign policy-making: The case of the Israeli-Palestinian Conflict*. Routledge.
- Weiss, M. (2021, November 2) Proof is required to back up Israeli allegations against NGOs, says Coveney, *The Irish Times*, <https://bit.ly/3GNlj1v>
- Welchman, L. (2021). *Al-Haq: A global history of the first Palestinian human rights organization*. Berkeley: University of California Press.
- Winer, S., & Ahren, R. (2018, July 17). EU: Israel spreads "disinformation" by alleging we fund terror-tied BDS efforts. *Times of Israel*. <https://bit.ly/3DeSqsm>
- city." <https://www.ngo-monitor.org/reports/eu-grants-jerusalem/>
- NGO Monitor. (2021a, March 14). *Consolidated Palestinian funding database*. <https://bit.ly/2YsA5JD>
- NGO Monitor. (2021b, May 11). *Health Work Committees*. <https://bit.ly/3uJVAkK>
- Palestinian National Authority (2021). [in Arabic] *General Administration of Public Affairs and Non-Governmental Organizations*, Interior Ministry. <https://ngo.moi.gov.ps/Home.aspx>
- Pardo, S., & Peters, J. (2009). *Uneasy neighbors: Israel and the European Union*. Lexington Books.
- Quer, G. M. (2020). Behind the BDS discourse: Furthering anti-normalization. *Israel Journal of Foreign Affairs*, 14(1), 69–79. <https://doi.org/10.1080/23739770.2020.1769931>
- Rabbani, M. (1994). Palestinian human rights: Activism under Israeli occupation: The case of al-Haq. *Arab Studies Quarterly*, 16(2), 27–52.
- Rickenbacher, D. (2017). *Arab states, Arab interest groups and anti-Zionist movements in Western Europe and the US*. [Dissertation, University of Zurich, Faculty of Arts]. <https://doi.org/10.5167/uzh-153223>
- Rieff, D. (2010, August 3). How NGOs became pawns in the war on terror. *The New Republic*.
- Royal Norwegian Ministry of Foreign Affairs (2020, October 5). Letter to NGO Monitor, on file.
- Shafi, S. A. (2004). *Civil society and political elites in Palestine and the role of international donors: A Palestinian view*. EuroMeSCo paper 33. <https://bit.ly/3FgPw8p>
- Siebelt, P. (2017). *Modus operandi: De pro-Palestijnse lobby en de kruistochten van de kerken*. Uitgeverij Aspekt [in Dutch].
- Sønderskov, M., & Maali, N. (2016). *Mid-term review of the management of the Human Rights and IHL secretariat*. NIRAS Natura AB in Consortium with Birzeit University Institute of Law. https://www.ngo-monitor.org/pdf/Mid-termReviewHumanRights_IHL.pdf
- Sørdeide, I. E. (2018, August 21). *Response to parliamentary question*. <https://bit.ly/3aa4ezN> [in Norwegian].
- Steinberg, G. M. (2015). EU foreign policy and the role of NGOs: The Arab-Israeli conflict as a case study. *European Foreign Affairs Review*, 21(2).
- Steinberg, G. M. (2020). *The failed European experiment in pooled funding for Palestinian NGOs*. <https://bit.ly/2YCHBkO>
- Steinberg, G. M., & Wertman, B. (2018). Value clash: Civil society, foreign funding, and national sovereignty. *Global Governance*, 24(1).
- Sternberg, E. (2010). NGOs vs. civil society: Reflections on the illiberal, the illegitimate and the unaccountable. *Economic Affairs*, 30(3), 22–28.
- Swedish Ministry for Foreign Affairs. (2019, November 1). Letter to NGO Monitor, on file.
- Swiss Confederation (2018). *Contract between the Federal Department of Foreign Affairs and Addameer Prisoner Support and Human Rights Association*, May 8, 2018 p. 7. On file with NGO Monitor.

הערות

- 1 נוסף על כך, מדינות אחדות מעבירות כספים לסוכנויות של האו"ם, שבמקרים מסוימים מממנות את אותם ארגונים לא־ממשלתיים. מקור המימון העקיף הזה בדרך כלל אינו שקוף.
- 2 פרסום הדוחות הכספיים, כולל פרטי התורמים מצד מפתח ואלימזאן, הוא יוצא דופן. מרבית הארגונים הפלסטיניים המרכזיים האחרים שמקבלים כספים אירופיים אינם מפרסמים מידע זה.
- 3 התשובות לבקשות שנשלחו למשרדים ולנציגים באיחוד האירופי ובמדינות, כולל מחברי הפרלמנט האירופי, בבקשה לפרט או לציין סכומי מימון כוללים לארגונים לא־ממשלתיים פלסטיניים, מעידים על היעדר מידע כזה. כאשר מחבר מאמר זה הציג את נתוני NGO Monitor על מענקי EIDHR בפני קבוצת העבודה של האיחוד בנושא משרק/מגרב בשנת 2014, מספר משתתפים הופתעו.
- 4 השרה סיגריד קאג הועסקה בתפקיד בכיר באונר"א והיא נשואה לאניס אל־קאק, שהיה בעל ברית קרוב, שגריר וסגן שר תחת יאסר ערפאת. ראו:
- 5 Sigrid Kaag in vijf vragen (Sigrid Kaag in five questions), *Nieuw Israëlietisch Weekblad*, October 27, 2017, <https://nwi.nl/sigrid-kaag-in-vijf-vragen-555/> [in Dutch]. ככל הנראה זו הייתה התייחסות להצהרה אוסטרלית משנת 2012 כי "אין הוכחות לתמיכה בטענות [...] שמיימון לארגון הפלסטיני איחוד ועדות העבודה החקלאיות (UAWC) מפר את סעיף 21 לחוק מגילת האו"ם 1945". אמירה צרה זו וההפניה לאו"ם, שאינו מציין את החזית העממית כארגון טרור, מתחמקים מהנושאים המהותיים (Australian Minister of Foreign Affairs, 2012).