

משרד החוץ

פרופ' עוזי ארד*

מרץ 2016

היחלשותו במרוצת השנים של משרד החוץ, לעומת המשרדים והגופים האחרים המופקדים על נושאי חוץ וביטחון, פוגעת ביכולותיה של מדינת ישראל לקדם מדיניות חוץ וגם גורעת מתהליך קבלת ההחלטות בצמרת. לעומת מערכת הביטחון ומערכות המודיעין, סמכויות ומשימות שאמורות להיות לחם חוקו של משרד החוץ נקרעו ממנו ופוזרו בין משרדים וגופים שונים, ומקומו נגרע למעשה מהמערכת. בעשורים האחרונים הצטמצם והלך מרחב פעולתו של משרד החוץ, שתרומתו ואיכות אנשיו בשנים שקדמו לכך היו רבות ומוחשיות בכל התחומים הקשורים לביטחון הלאומי ולמדיניות החוץ, וזאת בכל רחבי תבל. השחיקה אירעה מסיבות מגוונות, בין היתר מכיוון שמערכת הביטחון, קהילת המודיעין ולעתים גורמים של משרד ראש הממשלה נטלו נתחים של המלאכה.

מערכת הביטחון בישראל דומיננטית לא רק ברמת קבלת ההחלטות העליונה, אלא גם במישור שהוא תחום הפעילות המסורתית של משרד החוץ ועל חשבוננו. כך, למשל, קיים משרד ראש הממשלה בעצמו קשרים עם צמרות של מדינות שונות, ובראשן ארצות הברית, ושליחי ראש הממשלה סוללים מזה שנים מסילות ישירות למנהיגים ולשליטים. למשרד הביטחון ולצה"ל יש מערכות קשרי חוץ פעילות וענפות, וגם המוסד למודיעין ולתפקידים מיוחדים מחזיק בידיו קשרים עם מדינות ומשטרים באזור ומעבר לו, לעתים תוך עקיפת משרד החוץ ובלי ליידע אותו.

בניגוד לרושם שמטה לביטחון לאומי (מל"ל) חזק מכרסם במעמד או סמכויות משרד החוץ, בפועל, למעשה, דחפתי אנוכי בכל התקופות שעשיתי בלשכת ראש הממשלה, לחיזוק משרד החוץ, להגברת נוכחותו ותרומתו לקבלת ההחלטות ולמיצוי נמרץ של יכולותיו הביצועיות של המשרד החיוני הזה.

אין מדינה מתקדמת שאין לה שירות חוץ ומשרד חוץ מקצועיים, ולעתים מקצועיים עד מאוד. עקרון המקצועיות צריך לחול על כל מערכות החוץ והביטחון של ישראל, ומכאן שיש צורך שהזרוע הזו תחזק הן מבנית והן מקצועית. ניהולם של קשרים ויחסים בין-לאומיים הוא עניין לאנשי מקצוע מנוסים ופרוסים בשטח, האמורים להיות אפקטיביים במנעד רחב של זירות וממשלים, כמו גם בתחומי היחסים הבין-לאומיים. הזירה הבין-לאומית היא זירה בה ישראל מנהלת וצפויה להמשיך לנהל מערכה כבדה, לא רק לשימור וקידום האינטרסים השונים שלה, אלא אפילו לבלימת התקפות על עצם הלגיטימיות שלה כמדינה.

במצב זה של מערכה מדינית ענפה ופעילה, אי אפשר שמשרד החוץ, על יכולותיו ופריסתו הגלובלית, לא יחזק וינצל באופן מרבי. דילולו ופוליטיזציה גוברת של שורותיו הם בעוכרי ביטחונה הלאומי של ישראל, שכן בנקודות פריסה שונות ובתחומים שונים, המקצועיות הנדרשת היא דווקא זו של אנשי שירות חוץ, על הכשרתם, בקיאותם, ניסיונם והשתייכותם למסגרת ארגונית-מקצועית. כאשר גופים אחרים שולחים את ידם לתחומים אלה, לא אחת

* פרופ' עוזי ארד הוא פרופסור לממשל, ביטחון ויחסים בינלאומיים במרכז הבינתחומי הרצליה. הוא כיהן כיועץ המדיני לראש הממשלה, כראש המטה לביטחון לאומי, וכיועץ ראש הממשלה לביטחון לאומי. הוא נמנה בעבר על בכירי המוסד.

ניכר חוסר ניסיונם המקצועי. אי-שימוש מלא ביכולותיהם של אנשי משרד החוץ ובנוכחותם ברחבי תבל גם גורם לשיבושים ולהחמצה של הזדמנויות ויכולות. כשם שחולשת הרגל המודיעינית מביאה לצליעה של המערכת כולה, גם חולשת הרגל של שירות החוץ גוררת תפקוד לקוי וצולע של המערכת.

סדרי העולם החדשים, הסדרים הגלובליים, כאשר מדיניותה של ישראל מחייבת פעילות רבת כיוונים על פני כל יבשות הגלובוס במדינות מפתח ותוך תחזוקה וטיפול של מגוון נושאים מורכב יותר נוכח התהליכים הגלובליים, הטכנולוגיים, הכלכליים והפוליטיים, וגם בשל היותה נתונה למאבקים בזירה הבינלאומית, לרבות אל מול יריבים ואויבים הפועלים בזירה זו ואף מנצלים יתרונות ששמורים להם במישור הזה, כל אלה מחייבים משרד חוץ מרוענן, מחוזק, משוכלל ומעודכן בשיטותיו.

נדרש חיזוק מהותי ושיפור במעמדו של משרד החוץ במערכת הביטחון הלאומי בכל הדרגים – למן דרגי השטח ועד הצמרת. יש להטיל על משרד החוץ את כל התחומים שבכל המדינות המתוקנות מטופלים על-ידי משרדי חוץ מקצועיים. וחיזוקו של משרד החוץ הינו צו מתחייב. נדרשת גם רפורמה של שירות החוץ כדאי שתישען על חקיקה, כגון "חוק שירות החוץ". בכל מקרה, מתחייבת רפורמה נמרצת להעמדת שירות החוץ של מדינת ישראל על מפלס מקצועי ותפקודי, כנדרש על פי המצב, וכפי שמתקיים במדינות המתקדמות בעולם.