

משרד החוץ, משרד נחוץ?

**סיכום כינוס מיוחד של השדולה לחיזוק מערך החוץ בראשות
ח"כ נחמן שי ומיתוים - המכון הישראלי למדיניות-חוץ אזורית**

כנסת ישראל, ירושלים, 28 בדצמבר 2015

ב-28 בדצמבר 2015 התקיים בכנסת כינוס מיוחד של השדולה לחיזוק מערך החוץ בראשות ח"כ ד"ר נחמן שי [ומיתוים - המכון הישראלי למדיניות-חוץ אזורית](#). הכינוס עסק בנושא "משרד החוץ, משרד נחוץ?" ולקחו בו חלק חברי כנסת, דיפלומטים, מומחים, ועיתונאים.

להלן עיקרי הדברים שאמרו בכינוס ח"כ ד"ר נחמן שי, ח"כ יצחק הרצוג, ח"כ ציפי לבני, ח"כ ד"ר מיכאל אורן, ח"כ קסניה סבטלובה, ח"כ פרופ' מנואל טרכטנברג, ח"כ אייל בן ראובן, ח"כ חיים ילון, ח"כ איילת נחמיאס ורבין, ד"ר נמרוד גורן (ראש מכון מיתוים) ח"כית לשעבר קולט אביטל (שגרירה לשעבר), ח"כ לשעבר מגלי והבה (סגן שרת החוץ לשעבר), ברק רביד (הכתב המדיני של הארץ), ויקטור הראל (שגריר לשעבר), ערן עציון (לשעבר ראש התכנון המדיני במשרד החוץ), פרופ' יוסי שיין (אוניברסיטת תל-אביב), דניאל שק (שגריר לשעבר), וחנן גודר (יו"ר ועד עובדי משרד החוץ).

א. דברי פתיחה

ח"כ ד"ר נחמן שי (יו"ר השדולה לחיזוק מערך החוץ, המחנה הציוני):

משרד החוץ נמצא במשבר עמוק. סמכויותיו נלקחו ממנו, נתחים נתחים, וחולקו למשרדים ולשרים השונים. משרד החוץ סבל גם בעבר מהדרה, אבל המצב כיום חמור מאי-פעם. אין כיום גורם אחד מרכזי הפועל לפתרון המשבר החריף במשרד ולמען מדיניות החוץ של ישראל. בשל כך נדחקים נושאי החוץ לשולי השיח. היום יותר מתמיד אנחנו נוכחים לדעת עד כמה המשרד נחוץ ועד כמה הוא נעדר מן הזירה. הדבר בא לידי ביטוי כאשר ועדת השרים לחקיקה אישרה את חוק סימון העמותות. את הנזקים על כך אנחנו נשלם בטווח הקצר והארוך. נדמה כי אף אחד שם לא עצר ושאל מה החלטה כזו עושה ליחסי החוץ של ישראל? מי הבין שם את ההרס שהצעת חוק כזו גורמת לנו? מי שמשלם את המחיר בגינו של מצב זה הם לא רק עובדי משרד החוץ, אלא מדינת ישראל כולה. אנחנו נמצאים בקרב על משרד החוץ, ועבודה רבה לפנינו. ישנן בעיות רבות שהמשרד ועובדיו מתמודדים עמן, כגון הצורך בהכשרות מקצועיות, ריכוז סמכויות, הבטחת חופש מקצועי, ומניעת פוליטיזציה. אני מתחייב להמשיך ולפעול למען המשרד יחד עם מכון מיתוים, עובדי משרד החוץ, ומומחים.

ד"ר נמרוד גורן (ראש מכון מיתוים):

שנת 2015 הייתה שנה קשה לדיפלומטיה הישראלית, גם בתחום התוכן – קיפאון בתהליך השלום, הסלמה ביטחונית, מתיחות עם ארה"ב, ומשבר עם האיחוד האירופי – וגם בתחום מעמד משרד החוץ – היעדר שר חוץ במשרה מלאה, פיזור סמכויות המשרד בין משרדים אחרים, ודרישות לקיצוץ תקציבי נוסף. [מדד מדיניות-החוץ הישראלית לשנת 2015](#) של מכון מיתוים הראה שהציבור מודאג מכך. שביעות הרצון ממעמד ישראל בעולם ומתפקוד

הממשלה בתחום מדיניות-החוץ היא נמוכה, וחלה בה ירידה דרמטית לעומת 2014. בנוסף, 78% מהציבור חושבים שהחלשת משרד החוץ פוגעת בביטחון הלאומי.

שיקום הדיפלומטיה הישראלית אינו עובר רק דרך מאבקים על תנאי שחר, שעליהם שומעים תדיר בתקשורת. ישנן סוגיות חשובות אפילו יותר, ובהן: (1) הצורך בגיבוש תפיסת מדיניות-חוץ לאומית, שתגדיר למשרד החוץ יעדי-על ומטרות. למדינת ישראל אין כיום עקרונות מנחים בתחום מדיניות-חוץ, והדבר גורם להיעדר כיוון בתחום המדיני, ולקושי בגיבוש ובפיקוח על תכניות העבודה של משרד החוץ והנציגויות שלו בעולם; (2) הבטחת חופש הפעולה המקצועי של הדיפלומטיה הישראלית תוך הפחתת התלות בדרג הפוליטי. משרד החוץ סובל מפוליטיזציה גוברת, שבאה לידי ביטוי בהחלטות על מינויים ובקידומים, בתרבות ארגונית שאינה מעודדת הצגת חלופות מדיניות וגישות אלטרנטיביות, ובשימוש באנשי המקצוע של המשרד לקידום אג'נדות פוליטיות. המגמה הזאת צריכה להיפסק; (3) החזרת משרד החוץ לליבת העשייה המדינית, דרך מימוש המלצות דו"ח וינוגרד מימי מלחמת לבנון השנייה ובהן חיזוק גורמי המחקר והתכנון המדיני במשרד החוץ, הבטחת ייצוג לדיפלומטים בתהליכי משא ומתן מדיניים ובתדרוכים למקבלי החלטות, ובחיזוק השיח בכנסת – גם בוועדת חוץ וביטחון – על נושאי מדיניות-חוץ.

חשוב גם להכיר בזיקה שבין תוכן מדיניות-החוץ – ולא רק מעמד משרד החוץ – לבין היחסים הבינלאומיים של ישראל. שיפור מעמד ישראל בעולם מותנה בהתקדמות בתהליך השלום. בנוסף, כל עוד תמשיך ישראל להתעמת עם הקהילה הבינלאומית ולא להתמקד בבניית יחסים, גם העצמת משרד החוץ לא תסייע לשיקום מעמדה הבינלאומי של ישראל, ואולי אפילו להיפך. לישראל דרושה מדיניות-חוץ שמקדמת שלום והשתלבות באזור, שמגלה פתיחות רבה יותר כלפי העולם, ושמעורבת יותר בסוגיות בינלאומיות.

ב. חברי כנסת

ח"כ יצחק הרצוג (יו"ר האופוזיציה, המחנה הציוני):

לו היו מקשיבים יותר למאגר המוחות האדיר שקיים במשרד החוץ לדורותיו, היינו במקום אחר לגמרי מבחינה מדינית ואסטרטגית. לכן, אנחנו פה כדי לזעוק ולדרוש ולתבוע את חיזוקה של הזרוע החיונית של מדיניות-החוץ הישראלית. רומסים את כל מה שקשור בהגנה על ישראל בעמים, מרוקנים מתוכן את היכולת שלנו לבוא ולהציג את צדקתנו באומות, ופוגעים באופן חמור מאוד ומתמשך בשירות החוץ של ישראל. מפרקים את משרד החוץ לגזרים, מעקרים את היכולת שלו להישמע ולהציג עמדות מנוגדות, אין לו מעמד ואין לו שר, המנכ"ל שלו הוא זמני, ויכולת התפקוד שלו מצויה בסכנה גדולה. ישנה שחיקה עמוקה במעמד של עובדי שירות החוץ, ושוררת בקרבם אווירה קשה. צוערים רבים שהצטרפו למשרד החוץ בשנים האחרונות נוטשים בשל חוסר עניין, חוסר תנאים, וחוסר תוחלת.

אדם מצטרף לשירות החוץ הישראלי כדי לייצג את שמה של ישראל, את טובתה, את עתידה, ואת חוסנה הלאומי. אבל אף דיפלומט ישראלי לא יוכל להסביר את חוק העמותות המטורלל שמביאה לפנינו ממשלת נתניהו. חוקים מהסוג הזה, שמפרקים את מדינת ישראל מבפנים וגורמים לשנאה וקיטוב בעם ישראל, הם אסון מהסוג החמור ביותר ליחסי החוץ של מדינת ישראל. הם משרתים את שונאינו ופוגעים ביכולת של משרד החוץ ושליחיו החרוצים ברחבי העולם לפעול לטובת מדינת ישראל ולטעון שישראל היא מדינה דמוקרטית ושוויונית, שחירויות הפרט הן נר לרגליה. הרי אין כמעט תחום בחיינו שאין בו מימון זר. נושאים שקשורים לביטחון ישראל, למרקם החברתי, לשוויון נשים ומיעוטים, לתרבות ואמנות, לחינוך רווחה ובריאות, ולאקדמיה ומדע – כולם קשורים קשר ישיר למימון מחו"ל. החוק הוא חמור מאוד ומזיק למעמדה של ישראל בעמים.

ח"כ ציפי לבני (המחנה הציוני):

מי שחרד לביטחון ישראל חייב להבין שביטחון זה גם לשמר יחסי חוץ טובים. יחסי חוץ זה לא קוקטיילים אלא ביטחון ישראל. משרד החוץ חשוב כי כל מבצע ביטחוני מתחיל בטלפון לאמריקה, כל החלטה במועצת הביטחון עלולה לקשור את ידיה של ישראל. תפיסת הביטחון של ישראל היא לא לשלוח אזרחים להתנחלות מבודדת. תפיסת הביטחון של ישראל מבוססת גם על צה"ל וגם על היחסים עם העולם. אין מדיני בלי ביטחוני, ולהיפך. עמדת משרד החוץ שווה בחשיבותה לעמדת ראשי הצבא. בתקופתי כשרת חוץ, פעלתי לחיזוק מערך החוץ. משרד החוץ היה אז שותף לכל המהלכים – גם למבצעים צבאיים וגם לתהליכי השלום – ודעתו נשמעה תמיד. היום, פירקו למעשה את המשרד ואני מצרה על מצב זה.

אי-אפשר לעשות הסברה טובה למדיניות גרועה. הסברה לא מחליפה יחסי חוץ, ולא יעזור אם נשלח כמה אנשים עם אנגלית טובה לטלוויזיה. הממשלה הנוכחית פוגעת בערכים הדמוקרטיים, פוגעת במעמד ישראל בעולם, ותורמת לבידוד שלנו בזירה הבינלאומית. חוק העמותות הורס את ישראל מבפנים, ואת יחסי ישראל עם החוץ. זאת פגיעה במערכת הערכית שהמדינה מבוססת עליה, וכל זה נעשה רק לצרכים פוליטיים. העיכוב במינוי דני דיין לשגריר בברזיל זו לא התנכלות אישית לדיין – אלא התנגדות למדיניות ישראל בנושא ההתנחלויות. הממשלה צריכה להגיד בגלוי שדיין הוא נציג קלאסי של המדיניות שלה, ועם ישראל צריך להבין את המחיר הבינלאומי של המדיניות זאת. דווקא ברגע שבא אדם מקצועי – ולא מינוי פוליטי – אז הממשלות שאליהן הוא מועמד מקבלות את זה באופן שונה לגמרי מאשר כשהן רואות מישהו שהן תופסות כמינוי פוליטי ולפעמים כמי שמינויו הוא אצבע בעין לאותה המדינה. יש לנהוג במשורה בנושא מינויים פוליטיים.

ח"כ ד"ר מיכאל אורן (כולנו):

השחיקה במעמד משרד החוץ היא תהליך שנמשך הרבה שנים. הסיבות לכך הן רבות, והן מושרשות בתודעה הישראלית ובדבריו של בן גוריון שלא חשוב מה חושבים הגויים אלא מה עושים היהודים. למעשה, מה שהגויים חושבים – משפיע גם משפיע. החברה הישראלית סובלת מתסביך לפיו נושא מדיניות-החוץ הוא שולי בחשיבותו לעומת תחום הביטחון. זאת הבחנה מלאכותית שפוגעת בביטחון של כולנו. על-מנת להחזיר את משרד החוץ לימי הזהר שלו, נדרשת עבודה בכנסת ובממשלה, אך דרושה גם רפורמה פנימית עמוקה וכוללת במשרד החוץ עצמו. לשם כך, נדרש שיתוף פעולה של המשרד. בין היתר, דרושים שינויים במבנה המשרד, ובהגדרת השליחות שלו. לא ייתכן שיש תפקידי מפתח בנציגויות ישראל בעולם שלא ניתן לאייש אותם בגלל מחסור בכסף ובגלל תנאי שכר ירודים. ישנם דיפלומטים שפורשים כי הם פושטים את הרגל, ואחרים נאלצים להסתמך על הלוואות מהוריהם כדי לגמור את החודש. החברה הישראלית חייבת להפנים שלמצב הזה יש השלכות קשות על הביטחון הלאומי, ולא רק על התדמית וההסברה.

ח"כ קסניה סבטלובה (המחנה הציוני):

צריך לחשוב על דור העתיד של הדיפלומטיה הישראלית. הנתונים על פרישת דיפלומטים צעירים הם מדאיגים, ואני חוששת שפחות ופחות אנשים מוכשרים נמשכים למקצוע. בנוסף, החלטת הממשלה לסגור נציגויות ישראליות בחו"ל היא טעות, ולא משנה באילו נציגויות מדובר. אנחנו סוגרים נציגויות, ואילו האיראנים פותחים עוד ועוד. כשנבחרתי לכנסת הזהירו אותי לא לנסוע הרבה לחו"ל. התדמית הציבורית של הכנסת כל כך גרועה, עד כי ח"כים חוששים שאם ייסעו לייצג את ישראל בחו"ל, זה יפגע במעמד הציבורי שלהם. אבל, בפורומים בינלאומיים של דיפלומטיה פרלמנטרית, אנשי משרד החוץ לא יכולים לשאת דברים, אלא רק ח"כים. אם בפורום מסוים אין ח"כ שמשתתף – כפי שקורה לעתים קרובות – העמדה הישראלית לא באה לידי ביטוי. צריך לשנות את היחס התקשורתי לנסיעות מקצועיות של ח"כים לחו"ל.

ח"כ מנואל טרכטנברג (המחנה הציוני):

אין מי שייאבק על תקציב משרד החוץ. גם כשמדובר בנושא כל כך חשוב, אם אין ציבור שיוודע לזעוק, לצאת לכיכרות, ולייצר כותרות בעיתון, לא יחול שינוי. הקיצוץ התקציבי שסופג שירות החוץ שנה אחרי שנה פוגע בביטחון ישראל. צריך לפעול בנושא באופן הרבה יותר אסרטיבי. אנו עדים לשינוי מבני, בו ראש הממשלה והמטה לביטחון לאומי הם האחראים בפועל על הנושאים החשובים ביותר במדיניות-החוץ, ולא משרד החוץ. זה מוביל לזילות מעמדו של משרד החוץ. מדינת ישראל חייבת משרד חוץ עוצמתי, אך רבים עוד לא מבינים זאת. אנחנו צריכים לשמש שופר ולסייע לתהליך השינוי.

ח"כ אייל בן ראובן (המחנה הציוני):

למשרד החוץ אין היום ראש. אין מי שקם בבוקר ועוסק לאורך כל היום רק בקידום מדיניות-החוץ הישראלית. אני חבר בוועדת חוץ וביטחון, ואנו דנים שם כמעט ורק בנושאי ביטחון, ולא במדיניות-חוץ. גם כששר חוץ או ראש ממשלה מגיעים לתדרך את הועדה, הם מדברים בעיקר על נושאי ביטחון. אין מקום עוד לשאלה מה חשוב יותר, החוץ או הביטחון. הם שזורים יחדיו. המצב של ישראל בזירות בינלאומיות רבות אינו טוב, וזה פוגע גם בביטחון. דרושים מהלכי חירום בנושא, וצריך לבנות מחדש את כל הארגון הזה שנקרא משרד החוץ - מהראש ועד אחרון העובדים - ולצקת לתוכו תוכן.

ח"כ חיים ילין (יש עתיד):

במדינת ישראל התרגלו לצאת למלחמות תוך ציפייה שאם הצבא ינצח בהן, אז הכול למעשה יוכרע. זה לא נכון, כי בסופן של מלחמות נכנסים לפעולה המדינאים שמייצגים את המדינה, ושצריכים להגיע להסכמים מדיניים טובים. בגלל זה, מעמדו של משרד החוץ חשוב מאוד. במערכת הממשלתית הישראלית יש בעיית ניהול. קשה לייצר תשתית ניהולית טובה במקומות שנשלטים על-ידי שיקולים פוליטיים. הדבר בולט במשרד החוץ, שאין בו אפילו שר. דווקא השלטון המקומי מתפקד טוב יותר. במבצע צוק איתן, היו אלו ראשי הערים וראשי המועצות שהסבירו לעולם מה עובר על התושבים. משרד החוץ לא היה שם, בשונה ממצע עופרת יצוקה אז הוקם מעין סניף של משרד החוץ בשדרות, ודברים עבדו כמו שצריך. כיום, כשמשרד החוץ מפורק בין משרדים שונים, כבר אי אפשר לעשות זאת. אין יותר אדם אחד שאחראי. ככה לא מנהלים, ומי שמשלם בסופו של דבר את המחיר זה משרד החוץ. צריך להוציא את הפוליטיקה ממשרד החוץ, ולקבוע לישראל מדיניות-חוץ מוגדרת. צריך להבין שהסברה זה חלק מהביטחון, ושהיא יכולה להביא לישראל תועלת רבה יותר מרכישת עוד מטוסים וטנקים. צריך להקצות לכך יותר תקציבים, כי אחרת ישראל תפסיד מראש את המערכה המדינית.

ח"כ איילת נחמיאס ורבין (המחנה הציוני):

אני "נערת משרד החוץ". בצעירותי, הייתי במשלחת נוער של משרד החוץ, וזאת הייתה חוויה מעצבת עבורי. העובדה שפרויקט הנוער של משרד החוץ נסגר בגלל חוסר תקציב היא מאוד מצערת. הפרויקט הזה חיבר הרבה אנשים לעשייה של משרד החוץ, ולבטח גם סייע למשרד החוץ בפעילותו. מצבו של משרד החוץ בשנים האחרונות זו טרגדיה של ממש, ומציאות שחייבת להשתנות. זה לא נתפס אומנם בעיני רבים כנושא קריטי בניהול ענייני מדינת ישראל, אבל זה בדיוק מסוג הנושאים שאנו מחויבים לעסוק בהם.

ג. מומחים

ח"כית לשעבר קולט אביטל (שגרירה לשעבר, וחברת ועד מנהל במכון מיתווים):

משרד החוץ פורק לשש כתובות שאין ביניהן כל קשר ותיאום. כל אחד עושה את מה שעולה על דעתו והבלגן חוגג. למשרד החוץ ולמדינת ישראל אין מדיניות-חוץ. קיסינג'ר טען שלישראל יש רק מדיניות פנים, אך אני חושבת שיש לה רק פוליטיקת פנים. זה מאוד מדאיג. מתי בפעם האחרונה הגיע שר חוץ לדיון ממשלה, והציג תכנית מדינית או יעדים ברורים בתחום מדיניות-החוץ? אין סדרי עדיפויות, אין מערכת שיקולים סדורה, אין דיונים מושכלים וניתוח חלופות מדיניות, ואין בחינה ראויה של הסיכונים והמחירים שבהמשך מדיניות-החוץ הנוכחית. למרות שהממשלה הנוכחית חזקה, היא מזגזגת בתחום מדיניות-החוץ ואינה מסוגלת להגיע להסכמות בנושא. יש כיום רק אדם אחד שקובע, וזה ראש הממשלה. יש לו, כמובן, זכות לקבוע מדיניות, אך דרושה מדיניות רצינית, מתוכננת, ומתכללת, וזה אינו קורה. דוגמה לכך היא הנושא האיראני. ראש הממשלה צדק כשהתריע בפני סכנת הגרעין האיראני, אך דרך התנהלותו הביכה בסופו של דבר את ישראל, השאירה אותה בשולי הדיפלומטיה הבינלאומית, והביאה למשבר עם ארה"ב ועם בנות-ברית אחרות. כדי להתמודד עם תופעות כאלו, מדינת ישראל צריכה משרד חוץ, אך היא זקוקה גם למדיניות-חוץ, וכזאת אינה קיימת. חקיקת חוק שירות חוץ יכולה לסייע לשיקום הדיפלומטיה הישראלית, וכך גם פיצול ועדת החוץ והביטחון לשתי ועדות נפרדות – אחת לחוץ, ואחת לביטחון.

ח"כ לשעבר מגלי והבה (לשעבר סגן שרת החוץ):

בעיה מרכזית של חולשת מדיניות-החוץ הישראלית היא ההיעדרות של ישראל מהמרחב הים-תיכוני. מאז 2013 אני משמש בהתנדבות שגריר נודד מטעם האסיפה הפרלמנטרית של מדינות הים-התיכון, בה יש 28 מדינות חברות ועשר מדינות משקיפות, חלקן ידידותיות לישראל וחלקן עוינות. בעבר, בזמן כהונתי כח"כ, שימשי כסגן הנשיא של האסיפה, ובתפקידי הנוכחי אכהן עד 2018. כל מדינה שחברה באסיפה זכאית לחמישה נציגים, שחייבים להיות פרלמנטרים. בשנתיים האחרונות, ישראל לא משתתפת בדיוני האסיפה. על אף שההחלטות שמתקבלות בה חשובות לישראל ולאזור, הח"כים בוחרים שלא לקחת חלק. האם הסביבה האזורית שלנו לא מעניינת את הממשלה? האם סוגיות כמו פיקוח על הנשק הכימי של סוריה – שנידונות באסיפה הים-תיכונית - אינן חשובות לישראל? האם לא חשוב מה חושבות עלינו מדינות האזור? אפילו למצרים, שאין לה פרלמנט מתפקד, יש שם נציג. גם הפלסטינים מאוד מעורבים שם. ומה עם ישראל? מתקבלות שם לעתים החלטות נגד ישראל רק משום שלא נשמעת שום עמדה ישראלית בדיונים. זו משימה לאומית בתחום יחסי החוץ, שהח"כים אינם ממלאים את תפקידם ביחס אליה. אנחנו מפסידים הרבה כתוצאה מכך. אני כלא-יהודי צריך להסביר בפורום הזה למה עליו להגן בו על היהודים, שלא טורחים אפילו לבוא ולהגן על עצמם. בחודש דצמבר נבחר סגן נשיא ישראלי לאסיפה, ח"כ עמיר פרץ, בתקווה שיחזיר לפעילות שוטפת שם את הכנסת ומשרד החוץ. אני מקווה שכך אכן יקרה.

ברק רביד (הכתב המדיני של עיתון הארץ):

פיקוח פרלמנטרי על משרד החוץ הוא הכרחי, וכיום אינו קיים כלל. דרוש פיקוח על נושאים בירוקרטיים ותקציביים, על מינויים ומדיניות, ועל מידת ההשפעה של המשרד על מדיניות-החוץ. יש תירוצים שונים מדוע זה לא קורה, אך השורה התחתונה היא שביחס לסוגיות מרכזיות במדיניות-החוץ הישראלית לא היה בשנים האחרונות כל פיקוח פרלמנטרי. לא פיקוח פומבי, ולא פיקוח שאינו פומבי. הדבר נכון לגבי המשבר ביחסים עם תורכיה, מינוי השגריר שלנו בברזיל, פעילות השגריר שלנו בארה"ב, המשבר ביחסים עם ארה"ב, ועוד. במדינות אחרות המצב שונה. בארה"ב, למשל, שגרירים צריכים לעבור שימוע לפני מינוי, והם מופיעים בקונגרס ועונים על שאלות גם במהלך כהונתם. שגריר ארה"ב בישראל, דן

שפירו, עושה זאת דרך קבע. לעומת זאת, שגריר ישראל בארה"ב לא הופיע ולו פעם אחת בפני ועדת חוץ וביטחון, ולא נדרש לענות שם על שאלות.

בכנסת הקודמת, עשה הח"כ לשעבר ד"ר רונן הופמן עבודה מקיפה בוועדת המשנה למדיניות-חוץ והסברה של ועדת החוץ והביטחון, וחיבר דו"ח על הבעיות של משרד החוץ מול הגורמים האחרים במערכת המדינית והביטחונית. הדו"ח לא הושלם עקב הבחירות המוקדמות. ועדת המשנה בכנסת הנוכחית צריכה להשלים את הכנת הדו"ח, ולפרסם אותו לציבור בצירוף הפרוטוקולים הנלווים. עוד צריכה הכנסת הנוכחית לחוקק את חוק שירות החוץ. זהו מהלך חשוב, שהקואליציה - ולא האופוזיציה - צריכה להיות זאת שמקדמת אותו.

מעבר לבעיות של פיצול סמכויות משרד החוץ, קיצוצים תקציביים, ויחס מזלזל כלפי המשרד מצד ראש הממשלה, שרים אחרים, ומערכת הביטחון, ישנה גם בעיה פנימית חמורה במשרד החוץ עצמו. עובדי משרד החוץ לא מתייחסים לעצמם ברצינות, לא מתייחסים לשליחות שלהם מספיק ברצינות, ולא נלחמים כראוי על מעמדם. תנאים ודרגי שכר זה לא הכול. פעמים רבות, משרד החוץ לא מספק לראשי המדינה את הסחורה המדינית לה הם מצפים. זה בלט בכישלון של משרד החוץ לטפל בסוגיית העברת הפליטים מאפריקה למדינה שלישית באפריקה, שהוביל את ראש הממשלה להעביר את המשימה לידיים אחרות. אם משרד החוץ יוסיף לא לספק את הסחורה, אז ימשיכו לפצל את סמכויותיו, ולא ימנו שר, ויתייחסו אליו כמשרד לעניינים קונסולריים, הצלת ישראלים בעולם ולענייני פרוטוקול. ואם אנשי משרד החוץ לא יבינו את זה, ולא ילחמו על מעמדם, ולא יצעקו על אנשי משרד הביטחון או המל"ל כשצריך, ולא ילכו לתקשורת כשצריך, אז שום דבר לא ישתנה, והם ימשיכו לקטר ולהיאבק עם משרד האוצר על קצבאות נפש.

ויקטור הראל (לשעבר שגריר והמפקח הכללי של משרד החוץ):

משרד החוץ צריך להגיע אחת לשנה אל הממשלה, להציג תכנית עבודה שנתית כפי שעושה צה"ל. עליו גם לקדם דיונים שוטפים בממשלה על נושאי מדיניות-חוץ, שמשרד החוץ מופקד על ביצועם. הרי מטרת משרד החוץ היא לא רק להנפיק דרכונים ולסייע לישראלים במצוקה. אין צורך בפיקוח נוסף של המערכת הפוליטית על משרד החוץ. גם כך ישנו עודף פוליטיזציה בענייני המשרד. מה שחסר זה דווקא פיקוח פנימי אמתי ובעל משקל. כדי להשיג זאת, אסור שהמפקח הכללי והיועץ המשפטי של משרד החוץ יהיו כפופים למנכ"ל המשרד. עליהם להיות עצמאים, כדי שיוכלו לעשות מלאכתם נאמנה.

משרד החוץ הוא ברוך כישרונות. אני לא חושב שיש משרד ממשלתי אחר עם מספר אקדמאים כפי שיש למשרד החוץ. גם תהליך המיון והסינון טרם הכניסה למשרד הוא קשה מאוד. אבל, מה שחסר לדיפלומטים הישראלים זה האומץ לקום ולומר את דעתם, היצירתיות, החשיבה מחוץ לקופסה, הנכונות להתמודד עם הדרג הפוליטי, והיכולת להציע רעיונות מדיניים בלתי-מקובלים לכאורה. כל זה לא קורה בגלל מוסד אחד בעייתי מאוד שקיים במשרד החוץ, ושנקרא ועדת המינויים. פעם בשנה, כשליש מעובדי משרד החוץ מתייצבים בפני ועדת המינויים, שקובעת את גורל העובד ואת גורל משפחתו. זוהי ועדה פנימית, וטוב שכך. היא צריכה להמשיך להיות פנימית, אך צריך לשנות את ההרכב שלה. למשל, לכלול בה יותר מנציג ציבור אחד. כיום, יש בוועדה רוב אוטומטי להנהלת משרד החוץ, שיכול לכפות על ועדת המינויים את רצונה. צריך לשנות זאת. יש לבחון מחדש גם את פריסת נציגויות ישראל בחו"ל, ולשקול האם ישראל באמת זקוקה ל-106 נציגויות.

ערן עציון (לשעבר ראש התכנון המדיני במשרד החוץ):

למשרד החוץ יש שלוש בעיות מרכזיות: (1) המורשת ההיסטורית-תפיסתית מימי המחלוקת בין בן-גוריון ושרת, קרי ה"ביטחוניזם" מול הגישה הדיפלומטית. זו לא רק היסטוריה אלא א-סימטריה תפיסתית בסיסית שמזינה את כל הגישה לעיצוב, תכנון וביצוע מדיניות הביטחון

הלאומי עד ימינו; (2) העיוות המבני הכפול – מצד אחד השתלטות ה"פוליטי" על ה"מדיני", קרי דחיקת השיקולים המדיניים המקצועיים והדרג המדיני-מקצועי על-ידי שיקולים פוליטיים-מפלגתיים או אישיים, והדרה של הסגל הדיפלומטי המקצועי מתהליכי קבלת ההחלטות בסוגיות הביטחון הלאומי. מצד שני, השתלטות ה"ביטחוני" על ה"מדיני", קרי דומיננטיות של מערכת הביטחון, השיקולים הביטחוניים-צבאיים ואנשי הצבא על סוגיות מדיניות מובהקות, שוב תוך דחיקת הדרג המדיני-מקצועי של משרד החוץ; (3) התרבות הארגונית של משרד החוץ עצמו. המשרד לוקה בחולשות פנימיות עמוקות, חלקן כתוצאה משתי הבעיות שהוזכרו קודם, חלקן כתוצאה מהיותו משרד ממשלתי "רגיל", ללא יכולת פעולה משמעותית, להבדיל מסוכנויות הביטחון הלאומי האחרות (מוסד, שב"כ, והועדה לאנרגיה אטומית), וחלקן כתוצאה מנורמות קלוקלות שפשו עם השנים, שהביאו למיקוד העובדים בקידום האישי, על חשבון מקצוענות מדינית, תהליכי עבודה סדורים וגיבוש עמדות מקצועיות ועצמאיות.

שלושת הפתרונות העיקריים לבעיות אלה: (1) במישור ההיסטורי-תפיסתי – גיבוש תפיסת מדיניות-חוץ שתיוצור איזון חדש בין הממד הביטחוני לממד המדיני במסגרת הביטחון הלאומי; (2) במישור המבני – העברת חוק שירות החוץ במתכונת מלאה ומשמעותית, שתגדיר סמכות ואחריות ברורה למשרד החוץ, בעיקר בסוגיות קריטיות של ביטחון לאומי, בסוגיות של שלום ומלחמה, ותטיל הן על הדרג הפוליטי והן על מערכת הביטחון חובת התייעצות עם משרד החוץ בסוגיות אלו; (3) במישור התרבות הארגונית – ביצוע רפורמה עמוקה במשרד החוץ, שתשנה באופן יסודי את התשתית הארגונית והמנהלית שלו ותהפוך אותו לסוכנות ביטחון לאומי, במתכונת המוסד והשב"כ. בין היתר משמעות הדבר ביטול הקביעות התעסוקתיות לעובדי המשרד, מתן יכולות ביצוע גדולות לאין שיעור, ושיפור דרמטי של תנאי השירות והשכר. כל שלושת פתרונות אלו כבר היו בתהליך ביצוע בשנים האחרונות, וכולם נחסמו על ידי קואליציה חזקה של מתנגדים, המורכבת מפוליטיקאים בכירים, גורמים במערכת הביטחון, ועובדים של משרד החוץ. הדרך לביצוע מחייבת אפוא יצירת קואליציית-נגד חזקה שלנגד עיניה האינטרס הציבורי הרחב, והביטחון הלאומי במובנו המלא. מדובר בתהליך ארוך שיחייב מאבק קשה, אבל הוא מחויב המציאות.

פרופ' יוסי שיין (אוניברסיטת תל-אביב):

יש להפריד בין הדיון על משרד החוץ והמבנה שלו לבין הדיון על יחסי החוץ של ישראל. אלה שני נושאים שונים לחלוטין. האחד קשור לפוליטיקה של ישראל, והשני לבירוקרטיה של ישראל. לממשלת ישראל אסור שתהיה מדיניות-חוץ. למה? כי העולם שלנו משתנה מהר, ומדיניות-חוץ שנקבעת היום עלולה להפוך לבלתי-רלוונטית כבר מחר. צריך להימנע ממדיניות-חוץ מקובעת בעידן של איזמים ושינויים כה דרמטיים-ומהירים. לצד זאת, חשוב לעסוק בתכנון ובחשיבה, תוך שמירה על גמישות ומבלי להגדיר תכנית ברורה ונוקשה מדי. כך נהוג גם במדינות אחרות, ובהן ארה"ב ובריטניה.

מדיניות-החוץ של ישראל תמיד התבססה על עוגן אחד מרכזי – יחסי ישראל-ארה"ב, ובנושא זה, משרד החוץ ואפילו השגריר בושינגטון מנותקים לחלוטין מהנעשה. אני נגד פיצול הסמכויות של משרד החוץ, שהוא לדעתי מהלך שגוי מבחינה בירוקרטית. בישראל, כל דיון על תפיסת מדיניות-חוץ לאומית מושפע לבסוף מהעמדה הפוליטית ביחס לסכסוך הישראלי-פלסטיני. יש ערבוב בין סוגיות פוליטיות לסוגיות של מדיניות-חוץ. ואולם, למרות הסכסוך הבלתי-פתור, מדיניות-החוץ של ישראל איננה נמצאת כיום בשפל, כפי שהייתה לפני 40 שנה כשהאו"ם השווה את הציונות לגזענות, וב-2001 בוועידת דרבן. יש לישראל לאחרונה הישגים משמעותיים ביחסי החוץ, עם מדינות כמו הודו וסין. הטענה שישראל נמצאת כיום במשבר לגיטימציה כמותו לא ידעה בעבר היא חסרת שחר.

לשירות החוץ הישראלי יש כיום פנים רבות, והוא כולל גם מערכת מקבילה ובלתי-רשמית של עיסוק ביחסי חוץ, שכוללת סטודנטים, עמותות, כלי תקשורת, ועוד. עם זאת, הדיון הציבורי בישראל תמיד יתמקד בביטחון, וכך צריך שיהיה. סוגיות הביטחון של ישראל אינן מנותקות

מסוגיות מדיניות-החוץ, אבל הביטחון תמיד יגבר על החוץ, כי הוא גם זה שמכתיב את יחסי החוץ. לאור זאת, אני לא חושב שצריך לפצל את ועדת החוץ והביטחון לשתי ועדות נפרדות – האחת שתעסוק בביטחון והשנייה בחוץ – כי אז יחסי החוץ יידחקו למקום עוד פחות רלוונטי.

דניאל שק (שגריר לשעבר):

לשגרירי ישראל בעולם אבדו הנכסים שהפכו אותם לבעלי מעמד מיוחד בקרב עמיתיהם: המוטיבציה, האמינות והרלוונטיות. העדר מדיניות חוץ ברורה ופיצול סמכויות משרד החוץ בין משרדים רבים הותירו אותם אובדי עצות מול בני השיח שלהם. אלה ממהרים להבין שהדיפלומטים כבר לא ממש רלוונטיים ופונים לחפש מקורות אחרים. מי היה מאמין שמן העילית של שירות המדינה הפך משרד החוץ למקרה סוציאלי שנזקק לשדולה בכנסת. למרות כל זה, יש לקרוא לעובדי המשרד לא להתמכר לבכיינות ולצד מאבקם לשיקום מעמד המשרד – פשוט להמשיך בעשייה. מניסיוני, מי שמתעקש לחשוב, ליזום ולעשות מוצא גם מרחב להשפיע. הפרדוקס הוא שמדינה בעלת אובססיה של ממש לגבי תדמיתה בעולם מתייחסת אל יחסי החוץ שלה כאל סרח עודף במקום כאל מרכיב מרכזי בביטחון הלאומי. מטרת השדולה הזאת צריכה להיות להוציא את מדיניות החוץ מציפורני הפוליטיקה הקטנה ולהחזירה לידי האינטרס הלאומי.

חנן גודר (יו"ר ועד עובדי משרד החוץ):

משרד החוץ אינו מתפקד, ומדינת ישראל אינה יכולה להרשות לעצמה להעלים מכך עין. זה אינו נושא של קואליציה או אופוזיציה, אלא נושא שדורש התייחסות של כולם. מספר הנציגויות של ישראל בעולם נמצא בירידה ואינו מספיק לאור האתגרים מולם המדינה עומדת. מספר הדיפלומטים שמשרתים בנציגויות השונות הוא נמוך, ומשרד החוץ לא מצליח לאייש מספר גדול של תפקידים בנציגויות מרכזיות בעולם. אם מדינת ישראל לא תתעורר בזמן, ניאלץ להתעורר לבסוף ליום כיפור דיפלומטי.