



## מזכירת הכנסת

סימוכין: 00297217  
ירושלים, כ' בטבת, התשע"ז  
18/1/2017

לכבוד  
חבר הכנסת בנימין נתניהו  
ראש הממשלה ושר החוץ

מכובדי,

אני מתכבדת להעביר לעיונך את מסקנות הוועדה המיוחדת ליישום הנגשת המידע הממשלתי ועקרונות שקיפותו לציבור בעקבות דיון מהיר, בנושא: "שקיפות תכנית העבודה של משרד החוץ לשנת 2017 בעקבות החלטה 2334 במועצת הביטחון של האו"ם" – הצעתו של חבר הכנסת עמר בר-לב.

על-פי סעיף 60(ח) לתקנון הכנסת, יש להודיע ליושב-ראש הכנסת, בתוך שלושה חודשים מיום קבלת המסקנות, על כל פעולה שנעשתה בעקבות מסקנות אלה.

המסקנות הונחו על שולחן הכנסת היום, כ' בטבת התשע"ז, 18/1/2017.

בכבוד רב,  
  
ירדנה מלר-הורוביץ

העתקים: חברת הכנסת סתיו שפיר, יושבת-ראש הוועדה המיוחדת ליישום הנגשת המידע הממשלתי ועקרונות שקיפותו לציבור  
גב' בת שבע פנחסוב, מנהלת הוועדה המיוחדת ליישום הנגשת המידע הממשלתי ועקרונות שקיפותו לציבור



הכנסת

# מסקנות

## הוועדה המיוחדת ליישום הנגשת המידע הממשלתי ועקרונות שקיפותו לציבור בעקבות החלטה על דיון מהיר

י"ח בטבת תשע"ז  
16 בינואר 2016

הכנסת העשרים  
מושב שלישי

**בנושא: שקיפות תכנית העבודה של משרד החוץ לשנת 2017 בעקבות החלטה 2334 במועצת  
הבטחון של האו"ם**

**של חבר הכנסת: עמר בר-לב**

בהתאם לסעיף 60 (ג) (1) לתקנון הכנסת, החליטו יושב-ראש הכנסת והסגנים, להעביר ל"דיון מהיר" בוועדה המיוחדת ליישום הנגשת המידע הממשלתי ועקרונות שקיפותו לציבור, את הצעתו של חבר הכנסת, עמר בר-לב בנושא: שקיפות תכנית העבודה של משרד החוץ לשנת 2017 בעקבות החלטה 2334 במועצת הבטחון של האו"ם.

הוועדה בראשות חה"כ סתיו שפיר, התכנסה לדיון והסקת מסקנות ביום 16 בינואר 2017.

יו"ר הוועדה, ח"כ סתיו שפיר, ציינה בפתח דבריה כי התקבלו בוועדה בקשות לקיים את הדיון כדיון סגור, אך חשוב כי לציבור הישראלי תינתן ההזדמנות לקיום דיון פומבי מעמיק ורציני בנושא מהותי כל כך לקיומה של המדינה. משרד החוץ, אשר אמון על עיצוב ויישום מדיניות-החוץ של ישראל, נמצא בנקודת שפל ומתקשה למלא את ייעודו: אין תפיסת מדיניות-חוץ לאומית, אין שר חוץ במשרה מלאה, ומשרד החוץ נדחק מעיסוק בנושאי הליבה של המדינאות הישראלית. לאור זאת, ישנה חשיבות רבה להצגת החלקים הבלתי מסווגים בתוכנית העבודה של משרד החוץ לשנת 2017 בשקיפות לציבור, וכן עדכון סטטוס העמידה ביעדי תוכנית העבודה של שנת 2016. עוד ציינה כי בעולם נוהגות לפרסם עדכונים מפורטים בנושאים אלה בשקיפות לציבור.

ח"כ עמר בר-לב עמד על כך שמדיניות החוץ של ראש הממשלה ושר החוץ, מר בנימין נתניהו, נכשלה כשלון חרוץ, למרות התפארותו ביחסי חוץ מצוינים ובסיוע כלכלי שנותנת ישראל למדינות אחרות. עדויות לכך הן החלטת מועצת הבטחון 2334 נגד חוקיות ההתנחלויות, ועידת השלום בפריז, ממנה נעדרת נציגות ישראלית, והחלטת בית הדין בהאג לחקור את מבצע צוק איתן באופן שמעמיד פקידים, פוליטיקאים וקציני צבא בכירים בפני צווי מעצר בינלאומיים.

ח"כ דב חנין ציין כי משרד החוץ מתמודד עם משימה בלתי אפשרית לייצג מדיניות בלתי אפשרית, אך שירות החוץ נועד לייצג מדינה ולא רק ממשלה.

ח"כ נחמן שי הדגיש כי אין כיום שר חוץ, וכי משרד החוץ זניח בעיני הממשלה. לדבריו, ענייני חוץ לא מקבלים מספיק תשומת לב ציבורית ואף בוועדת חוץ ובטחון, מקדישים להם מעט מאוד דיונים לעומת הבטחון - כ-5% מהדיונים בלבד. עוד הדגיש כי הפגיעה והשחיקה ביכולת של משרד החוץ לפעול מהווה מחדל מהחמורים ביותר בתולדות המדינה.

משרד החוץ התבקש להציג את תכנית העבודה לשנת 2017 – יעדים, מטרות, ופעילות מתוכננת ולפרט כיצד בכוונתו להתמודד עם ההזדמנויות והאתגרים העומדים לפתחה של ישראל. כך גם לעדכן הציבור בסטטוס העמידה ביעדי תוכנית העבודה של שנת 2016. המשרד נדרש להשיב על שאלות נוספות שנשלחו לקראת הדיון, ובהן בקשה לקבלת הערכת המצב המדינית של משרד החוץ לשנת 2017, פירוט סיוע החוץ שנותנת מדינת ישראל, פתיחת/סגירת נציגויות של ישראל בחו"ל, תקציב הפעולות השוטף, רשימת המינויים בפוליטיים, רשימת הקונסולים של כבוד, כמות האנשים שפרשו ממשרד החוץ בשנים האחרונות, התיאום בין המשרד לבין המשרדים הנוספים שעוסקים בנושאי חוץ כמו המשרד לעניינים אסטרטגיים, המשרד לשיתוף פעולה אזורי ועוד, ומעורבותו של שר החוץ בענייני המשרד.

הוועדה שמעה את אלון אושפיז ראש המערך המדיני במשרד החוץ, כי לישראל יש יחסים עם 159 מדינות, כ-77 שגרירויות ו-30 נציגויות שהן לא שגרירויות, וסה"כ כ-100 נציגויות בעולם. עוד פירט כי המשרד מתמודד עם אתגרים מדיניים רבים, לצד מיעוט משאבים: החלטה 2334 של מועצת הבטחון של האו"ם, ועידת פריז, מועצת שרי החוץ בבריסל, וחילופי השלטון בארה"ב. זאת לצד התמודדות שוטפת למול לוחמה משפטית ודה לגיטימציה של ישראל. עוד טען כי תהליך העבודה של המשרד מסודר, וכולל קביעת יעדים ומעקב אחר השגתם, וכי שיפור תנאי השכר של עובדי המשרד, כולל הנציגים בחו"ל, ותקציב הפעולות של המשרד, מהווה סוגיה קריטית.

במענה לשאלות יו"ר הוועדה, ציין אושפיז כי בשנת 2016 נסגרו 4 נציגויות בעולם, ישנם 11 מינויים פוליטיים במשרד, מתוכם תשעה מאוישים. נציג משרד החוץ נוכח בפגישות ראש הממשלה עם מנהיגים, למעט פגישות המוגדרות פגישות בארבע עיניים. אושפיז ציין כי קיים תיאום עם משרדי הממשלה השונים. בנוגע לפעילותו של השליח המיוחד מטעם ראש הממשלה, עוי"ד מולכו, ציין כי משרד החוץ אינו מקבל עדכונים שוטפים. משרד החוץ דן עם משרד האוצר על תוספות תקציביות לפרויקטים וממתין לתשובה. כמו כן ציין כי מאז תחילת הקדנציה שלו, שר החוץ ביקר רק שמונה פעמים במשרד החוץ, שלוש מתוכן בחודש האחרון ולנוכח ההתפתחויות הבינלאומיות החמורות.

הוועדה שמעה את ערן עציון מנכ"ל הפורום לדיאלוג אסטרטגי וסגן ראש המל"ל לשעבר, כי סוגיות שלום ומלחמה ואסטרטגיית הן הנושאים הקריטיים ביותר לבטחון הלאומי שלנו, אף יותר מההסברה והמלחמה נגד ה-BDS. עציון הדגיש כי הבעיה היא היחסים בין הדרג המקצועי לדרג הפוליטי, וכי יש תהליך שחיקה ממושך מכון והרסני של משרד החוץ, וכן של מערכות רגישות אחרות, ולכן חובה לייצר מידת עצמאות וחופש פעולה לצד הכפיפות לדרג הפוליטי. לגבי חשיבות השקיפות, ציין כי יש הבדל משמעותי בין נקודת המבט של מי שעובד בתוך המערכת לבין מי שמביט מבחוץ, וכמי שעבד בתוך המערכת ולא הבין את משמעות השקיפות, כיום מעריך את הצורך בכך.

הוועדה שמעה את דני שק, שגריר ישראל בצרפת לשעבר שאמר כי העובדה היא שאין שר חוץ מגדילה את הצורך בפיקוח פרלמנטרי וציבורי על הנעשה במשרד החוץ וכי שקיפות ודיונים פומביים על תוכנית עבודה גלויה היא שיטה טובה לשפר את מערך החוץ.

הוועדה שמעה את ד"ר נמרוד גורן, ראש מכון מתווים – המכון הישראלי למדיניות-חוץ אזורית, כי הגברת השקיפות של מערך החוץ הישראלי יכולה להיעשות על-ידי: (1) שיתוף מידע רב יותר עם הציבור הישראלי – הצגה פומבית של תכניות העבודה השנתיות של משרד החוץ, הערכת המצב השנתית של משרד החוץ, ודו"חות סיכום שנתיים לגבי פעילויות והישגים; קיום תדרוכים שוטפים לתקשורת על ידי בכירי משה"ח על התפתחויות אזוריות ובינלאומיות ועל לוח הזמנים המדיני לתקופה הקרובה; ושיפור בהנגשת תכנים בשפה הערבית באתר האינטרנט של משרד החוץ; (2) הגברת הפיקוח והמעורבות הפרלמנטריים על ידי פיצול ועדת החוץ והביטחון כך

שתהיה בכנסת ועדה נפרדת לענייני חוץ, ועד אז להקפיד על קיום דיונים בוועדה בנושאי חוץ, ולא רק בנושאי ביטחון; הפניית שאילתות רבות יותר על ידי ח"כים לשר החוץ, והקפדה על מתן מענה להם, ובזמן; ייזום מחקרים בנושאי חוץ על ידי ח"כים ממרכז המחקר והמידע של הכנסת; (3) הדגשת הפגיעה שבהחלשת משרד החוץ, שנובעת לא רק מהיעדר שר במשרה מלאה ומפיצול סמכויות המשרד, אלא גם מהדרת משרד החוץ מנושאי הליבה של הדיפלומטיה הישראלית. בנוסף, יש להציג לציבור גם את האופן בו ריבוי הגופים שעוסקים בנושאי חוץ והיעדר מנגנוני פיקוח ותיאום יעילים בין גופים אלו, מחלישים את משרד החוץ באופן משמעותי. חיזוק משרד החוץ אף יגביל שימוש של גורמים פוליטיים באנשי המקצוע של משרד החוץ לקידום אג'נדות פוליטיות.

הוועדה שמעה את חנן גודר יו"ר ועד העובדים ממשרד החוץ, כי המשבר במשרד החוץ הולך ומעמיק: אין מספיק כח אדם מקצועי, אין תקציב מינימלי, שכר חו"ל נשחק בעשרות אחוזים, והנזק המתמשך לכח האדם המצומצם לא מאפשר לקיים יחסים דיפלומטיים עם מדינות העולם. תקציב משרד החוץ עומד על 0.37% מתקציב המדינה, לעומת מדינות כמו הולנד, יוון, פורטוגל ועוד רבות שם הוא עומד על 4%, ואיראן שמתקצבת ב-0.4%. עוד ציין כי מספר הנציגויות הישראליות בעולם כולו פחות ממדינות כמצרים, טורקיה ואף הרשות הפלסטינית.

יו"ר הוועדה, ח"כ סתיו שפיר סיכמה ואמרה:

אירועי החודש האחרון וההצבעה במועצת הביטחון של האו"ם מעידים באיזה סיכון נמצא מעמדה הבינלאומי של מדינת ישראל. האתגרים האסטרטגיים המשמעותיים ביותר של ישראל לא מטופלים באופן הרציני והנדרש, והמידע שנמסר לוועדה לגבי התקצוב, שיתוף הפעולה בין הגופים והמשרדים השונים האחרים על יישום מדיניות החוץ של ישראל, היעדים והפרויקטים - מציג תמונה עגומה של מערך שאינו מנוהל באמת, ושל פיזור סמכויות שמחליש את גורמי המקצוע ומרכז את הכוח אך ורק בידיים פוליטיות. לא ברור אם קיימת אסטרטגיה מסודרת. בהיעדר אסטרטגיה ותכנית עבודה מסודרת ומחייבת - נמצא את עצמנו בעוד שנים במצב מסוכן מול בעיות שכיום עוד ניתנות לפתרון.

התקציב שניתן למשרד החוץ - 80 מיליון שקלים - שווה לסכום שהועבר בהסכמים קואליציוניים לחברי הכנסת דוד ביטן ומיקי זוהר. משמע, כל הפעילות של משרד החוץ שווה לתקציב של שני ח"כים בקואליציה. זו לא סתם הזנחה. אנחנו נחשפים פה למערכה שיטתית, מגמתית ופוליטית של הרס המערך הדיפלומטי של מדינת ישראל.

לצד התכנון התקציבי התמוה, ישנה בעיה בקביעת יעדים ובסנכרון המערכה הדיפלומטית הרחבה, שכוללת גם את חברי הממשלה והכנסת, ביעדים האסטרטגיים הללו. התופעה המתרחבת של שרים בממשלה שיוצאים בהצהרות שמסכנות את מעמדה של ישראל בעולם - החל באיומי הסיפוח שסותרים את המדיניות הרשמית של ממשלת ישראל ומציגים אותנו בעולם כלא אמינים, דרך תמיכה בפוליטיקאים אנטישמיים בחו"ל שמסכלת את המאבק שלנו ושל הארגונים היהודים באנטישמיות ומחזקת גורמים קיצוניים, ועד להפיכת ישראל לנושא שנוי במחלוקת בקרב בנות הברית האסטרטגיות החשובות ביותר שלנו -מהווה פגיעה נוספת וחמורה ביחסיה של ישראל עם העולם.

התנהלות זו מעלה שאלות כבדות לגבי התיאום בין הגורמים בממשלה מול משרד החוץ. בהיעדר שקיפות - לא ניתן להבין מהי המדיניות הזו ובלתי אפשרי לנהל דיון ציבורי רציני לגביה. בחסות החשכה - מערך החוץ קורסי. בהיעדר שקיפות השיח באחד הנושאים החשובים ביותר לעתידנו הופך לשטחי ומוצף ספינים פוליטיים, במקום שיינתן לציבור מידע רציני שיבהיר מהי תכניתה של הממשלה להתמודדות עם אתגרי החוץ והביטחון של המדינה, ויאפשר לפקח עליה ולשפר אותה.

#### **מסקנות הוועדה:**

• הוועדה מבקשת ממשרד החוץ להשיב בכתב על כל השאלות שנשלחו מראש.

**המסקנות הונחו על שולחן הכנסת ביום: כ בטבת תשע"ז, 18 בינואר 2017.**