

פעולות ביקורת

ביקורת על פעולות שגרירות ישראל בלונדון נעשתה במשרד החוץ בירושלים ובשגרירות. נבדקה ההתקשרות של המשרד עם עמותת "מתת של ידע מישראל". כן נבדקו פעולות שנקט המשרד להסברת תהליך השלום.

שגרירות ישראל בלונדון

ריכוז ממצאים

לקראת סוף שנת 1993, במסגרת הרפורמה במבנה משרד החוץ, התבקשו נציגויות ישראל בחו"ל להכין תכנית עבודה שנתית משולבת, שתכלול יעדים מוחשיים וברורים, הפעולות להשגתם, הגורמים שיבצעו אותם ולוחות זמנים מדויקים. תכנית העבודה שהוכנה בשגרירות ישראל בלונדון, כולל העדכונים שנעשו במהלך 1994, היתה כללית, בדרך כלל בלא הגדרת פעולות מוחשיות ובלא קביעת לוחות זמנים מדויקים; הפעולות להשגת היעדים לא תמיד היו משולבות זו בזו. בתכנית לא נכלל תחום פעולתו של הנספח החקלאי. השגרירות לא העבירה למשרד תכנית שנתית מפורטת לשנת 1994, הכוללת פעולות ויעדים בנושאי הסברה. לא נמצאו במשרד דיווחים תקופתיים על הישגים ובעיות, כדי שיהיה אפשר להעריכם, וכן הערכות ומסקנות בדבר פעולות בעתיד בתחומי ההסברה.

השליחים בשגרירות מסרו למשרד מבקר המדינה, שאין די הנחיות מהמשרד ואף לא משוב לדיווחיהם על פגישות ושיחות מדיניות ועל סקירות שהיו באמצעי התקשורת הבריטים. במשך חמישה חודשים בשנת 1994 אף לא היה באגף אירופה במשרד החוץ איש הממונה על הקשר השוטף עם השגרירות.

מבדיקה בשגרירות ומהמסמכים עולה, כי יחסי העבודה בין השגריר לבין הצייר המדיני אינם תקינים וגורמים לחוסר שיתוף פעולה ולחוסר תיאום ביניהם ויש לכך השפעה שלילית גם על שאר העובדים.

לא היתה בשגרירות ועדה לקבלת עובדים מקומיים כנדרש בנוהל המשרד. בתקופת שירותם של השגריר ושל קצין המינהלה הקודמים ושל הצייר המדיני, הועסקו בשגרירות בני משפחה שלהם (ילדים ובת זוג). אמנם לא היתה כפיפות ישירה של בני המשפחה לשליחים הבכירים, אולם בהיות השליחים הללו אחראים לניהול השגרירות ועובדיה, מן הראוי היה להימנע מהעסקה כאמור.

לשליחי המדינה המשרתים בחו"ל משולמות קצובות ייצוג. הוראות הנוהל בעניין דיווח על הוצאות ייצוג לא יושמו במלואן.

בשגרירות מנוהלת קופת מזומנים במטבע מקומי שמקור כספיה העיקרי הוא בהכנסות משירותים קונסולריים. מהקופה בוצעו תשלומים שונים שהגיעו עד אלפי ליש"ט, בניגוד להוראה בנוהל המורה לצמצם במידת האפשר את השימוש בקופה וככלל לא לבצע תשלומים מכספי הקופה.

לפני שנים הוקמה בלונדון קרן מקומית המנוהלת מחוץ לשגרירות ובאמצעותה בוצעו פעולות של השגרירות שלא נכללו בתקציבה השוטף. הביקורת העלתה שבשגרירות היו חריגות מנוהלי המשרד בדבר ניהול קרנות מקומיות ומסדרי מינהל תקין.

מאז שנת 1992 נוהל בשגרירות חשבון שנועד לממן אירוח וכנסים של חברי אגודת ידידים ישראל-בריטניה, שמקורו בתקציב המשרד. הכספים הופקדו בחשבון אצל עורך דין מקומי, והשגרירות מימנה בהם גם הוצאות לינה של שניים מעובדיה, הוצאות שהיו אמורות להיות ממומנות במסגרת הוצאות אש"ל.



1. היחסים בין ישראל לבריטניה השתפרו בשנים האחרונות מאז מלחמת המפרץ והמשא ומתן לשלום בין ישראל לשכנותיה. שיפור זה בא לידי ביטוי בביטול האמברגו על יצוא נשק לישראל במאי 1994; בחתימת זיכרון דברים על הקמת קרן משותפת למחקר מדעי וטכנולוגי ביוני אותה שנה; בתמיכה בשיפור ההסכם של ישראל עם האיחוד האירופי ובשיפור בעמדתה של בריטניה כלפי המשא ומתן לחתימת הסכם למחקר ופיתוח עם האיחוד האירופי; בהקמת קרן להשקעות בישראל; ובשיפור הדו-שיח המדיני בין שתי המדינות. דברים אלו עולים מן התיעוד של משרד החוץ.

במאזן הסחר בין שתי המדינות קיים גירעון ההולך וגדל ובסוף שנת 1993 הוא הגיע לכ-55 מיליון דולר לרעת ישראל.

הקהילה היהודית בבריטניה היא ותיקה וממוסדת והיא מונה כ-300,000 נפש. בשנים האחרונות חלה ירידה בגיוס כספים בידי המגבית היהודית בבריטניה, על רקע הרעת המצב הכלכלי שם והקמתו של ארגון יהודי חדש הדוגל בהפניית המשאבים לרווחת הקהילה היהודית במקום.

שגרירות ישראל בלונדון (להלן - השגרירות) שוכנת בבניין של חברת הכתר הבריטי באזור מרכזי ויוקרתי. ביולי 1994 אירע פיגוע טרור בשגרירות - מהתפוצצות של מכונית תופת רבת עוצמה שגרמה לפציעתם של שבעה מעובדי השגרירות ולנזקים לבניין. על אף האירוע והשפעתו על העובדים חזרה השגרירות לפעילות יום יומית רגילה והוחל בשיפוץ הבניין; על פי ההערכות, יימשך השיפוץ כ-15 חודשים.

2. בחודשים ספטמבר - אוקטובר 1994 בדק משרד מבקר המדינה את פעולות השגרירות בלונדון. הבדיקה נעשתה במשרד החוץ בירושלים ובשגרירות.

ארגון וכוח אדם

1. בשגרירות עובדים שליחי המדינה ועובדים מקומיים ישראלים וזרים. באוקטובר 1994 מנה צוות השגרירות 21 שליחים ו-45 עובדים מקומיים. הממונה על כל אלה כלפי השלטונות הבריטיים הוא השגריר העומד בראש השגרירות, וכפופים לו ישירות שליחי משרד החוץ, בהם הציר המדיני, היועץ המדיני, היועץ לענייני הסברה, היועצת לענייני תרבות, היועץ לענייני עיתונות, קצין מינהלה וקונסול כללי לעניינים קונסולריים. עם השליחים נמנים גם הנספחים:

הצבאי, המסחרי והחקלאי וכן הציר הכלכלי. יועץ לענייני מדע יושב דרך קבע בפריס ומואמן גם ללונדון. בלונדון פועל גם מזכיר ראשון מטעם משרד התיירות, המנהל את לשכת התיירות המקומית; מקום מושבו הוא מחוץ לשגרירות. לפני כשלוש שנים בוטלה משרתו של היועץ לענייני עבודה, והקשר עם האיגודים המקצועיים הבריטיים הועבר לאחריותו של יועץ לענייני הסברה. מקיץ 1992 ועד לקיץ 1994 לא היה בלונדון נספח מסחרי, ותפקידיו הועברו לציר לענייני כלכלה, שחלק ניכר מעבודתו היה בתחום המסחרי.

2. פעמיים בשבוע מקיים השגריר ישיבות עבודה עם צוות עובדים מצומצם; יש שמשתתפים בהן עובדים נוספים שהנושא הנדון קשור בתפקידם. השגריר גם מקיים בימי שישי ישיבות עם הסגל המורחב של השגרירות; הישיבות מיועדות בעיקר לעדכונים ולדיונים בנושאים המועלים בהן.

3. לפי נוהל משרד החוץ (להלן - המשרד), על ראש הנציגות למנות ועדה לקבלת עובדים מקומיים. הבדיקה העלתה, כי לא מונתה ועדה כזאת. המשרד הודיע למשרד מבקר המדינה בדצמבר 1994, כי בעקבות הביקורת מינה השגריר ועדה כנדרש.

4. נוהל המשרד מתיר העסקת בני משפחה של שליח, ובלבד שלא יועסקו בכפיפות ישירה לבן משפחה. בנוהל הומלץ כי בנציגויות גדולות יועסקו בני הזוג בשלוחות של משרדי ממשלה אחרים, על בסיס הדדיות ביניהן. הבדיקה העלתה, כי בתקופת שירותם של השגריר ושל קצין המינהלה הקודמים, ושל הציר המדיני הועסקו בשגרירות בני משפחה שלהם (ילדים ובת זוג) בין כשלושה חודשים לשלוש שנים. אמנם לא היתה כפיפות ישירה בין בני המשפחה, אולם מאחר שמדובר בבני משפחה של שליחים בכירים האחראים לניהול השגרירות ועובדיה, מן הראוי היה להימנע מהעסקת בני משפחתם.

תפקוד השגרירות

תפקידיה של כל שגרירות הם לקדם את האינטרסים של ישראל בענייני חוץ וביטחון; לייצג את ענייני ישראל ולהסבירם; לקדם את הקשרים הדו-צדדיים בין ישראל לבין מדינת הכהונה בתחומי הכלכלה, הסחר, התרבות והמדע; להדק את הקשרים עם הקהילה היהודית המקומית; לשמור על זכויותיהם של אזרחים ישראלים השוהים במקום. תפקודה של השגרירות ויעילותה תלויים בגורמים שונים ובהם: הגדרת יעדים ותכנון עבודה להשגתם; תיאום והעברת מידע בין המשרד לשליחים; יחסי עבודה תקינים ותיאום מרבי בין השליחים.

1. **הגדרת יעדים ותכנון עבודה:** כל שגרירות צריכה להגדיר את היעדים שאליהם היא שואפת להגיע, על בסיס התפיסות המדיניות וההנחיות של הדרג הממשלתי, להתאימם לתנאי ארץ הכהונה ולתרגמם לתכניות עבודה מעשיות. לקראת סוף שנת 1993, במסגרת הרפורמה במבנה המשרד, נתבקשו לראשונה כל הנציגויות להכין תכנית עבודה שנתית שתכלול את היעדים, הפעולות להשגתם, הגורמים המבצעים ולוח זמנים. בסוף ינואר 1994, לאחר שהוכנו תכניות עבודה לפי הנחיות כלליות ביותר, קבע מנכ"ל המשרד יעדים שעל אגף אירופה להרחיב ולפתח וכי על האגף לקבוע את סדרי העדיפויות. עוד קבע המנכ"ל הנחיות להכנת תכנית העבודה ובהן: היעדים צריכים להיות מוחשיים וברורים ויש לקבוע להם לוחות זמנים מדויקים ככל האפשר לשם ביצוע מעקב יעיל אחר עבודת הנציגות; בתכניות העבודה יש להבחין בין משימות שהן בגדר אמצעים מסייעים לבין מטרות מוחשיות; יש לצמצם את מספר האורחים המוזמנים על ידי הנציגות לארץ ולהתרכז באישים בתחומי הכלכלה, התרבות, וסיוע חוץ ויש לשלב בין תחומי פעולותיה של השגרירות.

תכניות העבודה, שהוכנו בשגרירות לקראת 1994 ועודכנו במהלך השנה, אמנם נחלקו ליעדים, פעולות להשגתם והגורמים שיבצעו אותן, אולם הן היו כלליות, בלא הגדרה מוחשית של הפעולות וקביעת לוחות זמנים לביצוען. הפעולות להשגת היעדים לא היו משולבות דיין - לא נקבעה תרומתו של כל מדור בנציגות. לדברי עובדים בכירים בשגרירות, התכניות לא שימשו להם כלי עבודה, אלא רק מעין מסגרת לפעילות; ולא התקיימה בשגרירות עבודת מטה אופקית מסודרת לבחינת דרכי פעולה, סדרי עדיפויות וחלופות שונות. המשרד הודיע למשרד מבקר המדינה, כי מדובר בניסיון ראשוני וחדשני וכי לקראת 1995 הוכנה תכנית עבודה ממוחשבת, מקיפה ומפורטת ועובדי השגרירות הודרכו שוב בעניין החשיבות שנודעת לעבודה לפי התכנית ולעבודת מטה מסודרת ומאורגנת. עוד הודיע המשרד, כי הערות משרד מבקר המדינה יובאו בחשבון בהכנת תכניות העבודה של השגרירות לשנת 1995.

2. **תיאום והעברת מידע בין המשרד שליחים:** יעילות תפקודה של השגרירות תלויה גם במידת העדכונים והמידע המועברים אליה מהמשרד והמשוב לדיווחים מהשגרירות. לדברי שליחים בשגרירות ומהמסמכים שנמצאו במשרד, אין הנחיות מספיקות מהמשרד ואף לא משוב לדיווחיהם על פגישות ושיחות מדיניות; במשך חמישה חודשים, בשנת 1994, אף לא היה באגף אירופה איש הממונה על הקשר השוטף עם השגרירות, ולאחר מכן מונה זמנית עובד של המשרד.

3. **יחסי עבודה ותיאום בין השליחים:** ליחסי העבודה בין העובדים בשגרירות יש השפעה רבה על פעילותה התקינה ותפקודה השוטף. מבדיקה בשגרירות ומהמסמכים עולה, כי יחסי העבודה בין השגריר לבין הציר המדיני אינם תקינים והם גורמים לחוסר שיתוף פעולה ביניהם; לכך יש השפעה שלילית גם על שאר העובדים. הציר והשגריר פועלים בדרך כלל בלי תיאום ביניהם בכל הקשור להחלפת מידע ועדכונים, להצגת עמדות בתקשורת ובפגישות עם אישים בריטיים, לטיפול בביקורי אישים ישראלים בלונדון ובביקורי אישים בריטים בארץ ואף בעניינים פנימיים של השגרירות. המשרד הודיע למשרד מבקר המדינה, כי נקט כמה צעדים כדי להגיע להסדרים שיאפשרו המשך תפקוד הולם של השגרירות, וכי לקראת הקיץ הקרוב, עם חילופי שליחים במקום, יימצא פתרון לבעיה.

הציר הכלכלי והנספח החקלאי מסרו למשרד מבקר המדינה, כי אין די שיתוף פעולה ותיאום בינם לבין השגרירות. הציר הכלכלי טען, שאף על פי שמשרד החוץ החליט על העברת כובד המשקל לפעילות כלכלית, לא התקיים עמו דיון רציני לקבלת מידע ממנו ועל פעילות משותפת להשגת יעדים משותפים (ראה גם הפרק "נציגים כלכליים בחו"ל" בפרק על מאזן המדינה). תחום פעילותו של הנספח החקלאי לא נכלל בתכנית העבודה השנתית של השגרירות, דבר המצביע על חוסר שיתוף פעולה ותיאום עם השגרירות. המשרד הודיע למשרד מבקר המדינה, כי בתכנית העבודה לשנת 1995 תיכלל גם פעילותו של הנספח החקלאי. הנספח הצבאי מסר למשרד מבקר המדינה, כי כמעט אין שיתוף פעולה בינו לבין השגריר, וכי בכמה מהעניינים הנוגעים לו פעל השגריר בלא תיאום עמו והודיע לו על כך לאחר מעשה.

תקציב, מינהל וכספים

1. בשנת 1993 הוציאה השגרירות על פעולות שוטפות (לא כולל משכורות שליחים) כ-826,000 ליש"ט. בשנת 1994 הקצה לכך המשרד כ-944,000 ליש"ט, גידול של כ-14% לעומת 1993. ההוצאות להחזקת שליח בלונדון נאמדו בכ-83,000 ליש"ט.

2. **מימון:** אגף הכספים של המשרד מעביר מדי חודש בחודשו כספים לנציגות לצורך מימון פעולותיה השוטפות במהלך החודש. נוסף על פעולותיה השוטפות מבצעת הנציגות

תשלומים שונים על פי בקשת המשרד, רכישות ופעולות שאישר המשרד שמימון אינו מתקציב השגרירות אלא מתקציבו. השגרירות גם מקבלת כספי מימון ממשרדי ממשלה שונים לכיסוי הוצאותיהם ופעולותיהם בבריטניה. הסכום הכולל שהועבר לשגרירות ב-1993 היה כ-2,062,000 ליש"ט.

לשגרירות יש חשבונות בשני בנקים והם מתנהלים במטבע מקומי - ליש"ט. המימון החודשי המועבר אליה אינו בסכום קבוע, אלא על פי בקשותיה בדבר צרכיה ובהתאם ליתרת המטבע המקומי שבחשבונות האמורים, והוא מוחזק בחשבון עובר ושב (עו"ש). הביקורת העלתה, כי בין ינואר לספטמבר 1994 נע סכום המימון החודשי שהועבר לשגרירות בין 162,000 ליש"ט ל-250,000 ליש"ט; במשך פרק זמן זה לא ירדו היתרות בחשבון הבנק שאליו מועבר המימון מתחת ל-162,000 ליש"ט ואף הגיעו לכ-465,000 ליש"ט. המשרד הודיע למשרד מבקר המדינה כי נהוג להשאיר בידי נציגות סכום השווה למימון חודשי אחד כרזרבה. לדעת משרד מבקר המדינה, על המשרד להקפיד שסכומי המימון יהיו בהתאם לצרכיה הממשיים של השגרירות. החזקת סכומים גדולים בחשבון עו"ש גורמת להפסד ריבית. מאחר שאפשר להעביר כספים במהירות ללונדון אין צורך להשאיר יתרות גדולות בידי השגרירות. כמו כן, יש מקום לשקול להגיע לידי הסדר עם הבנק על סגירת חלק מהיתרות הגבוהות בחשבון נושא ריבית גבוהה יותר לתקופות קצובות. המשרד הודיע בתשובתו, כי השגרירות תבדוק אפשרות לסגור סכומי כסף לפרקי זמן קצובים שישאו ריבית גבוהה מזו שנושא חשבון העו"ש.

3. **קופת מזומנים:** בהנהלת החשבונות של השגרירות מתנהלת קופת מזומנים במטבע מקומי המוחזקת בשגרירות. בקופה זו מופקדים חלק מהכספים המתקבלים במזומנים בעד שירותים קונסולריים, וכן העברות מזומנים לצורך רכישות שונות. היתרות בקופה היו בדרך כלל בסכומים של אלפי ליש"ט ואף הגיעו עד לכ-11,000 ליש"ט.

בנוהל המשרד נקבע כי בנציגויות שיכולות לבצע את כל התשלומים באמצעות הבנק אין לנהל קופה, חוץ מקופה קטנה שנועדה לתשלומים קטנים יום יומיים, כגון עיתונים ובולים; יש לצמצם במידת האפשר את השימוש בקופת המזומנים, וככלל אין לבצע תשלומים מהקופה. הבדיקה העלתה, כי שולמו מהקופה מאות ואף אלפי ליש"ט למימון הוצאות רפואיות, עבודות תחזוקה ושיפוץ בשגרירות, לשכר ולרכישות ציוד. לכמה עובדים שולמו מהקופה החזרי הוצאות אש"ל ואירוח והוצאות חשמל וגז שצרכו בביתם. חטיבת הכספים במשרד לא קבעה מה הסכומים המרביים שמותר להחזיק בקופה, מהו הסכום המרבי שיש לבצע בתשלום אחד ואלו הוצאות מותר לשלם מהקופה. משרד מבקר המדינה העיר כי מן הראוי שהמשרד יוציא הנחיות בנושאים אלו, בדומה להוראות התכ"ס לניהול קופה קטנה יחידתית. יצוין, כי כל הוצאה מהקופה אושרה מראש בידי קצין המינהלה, ונרשמה בסעיף התקציבי המתאים. המשרד הודיע בתשובתו, שכל ההכנסות במזומן יופקדו בבנק. עם הקטנת הסכומים בקופה והסבתה לקופה קטנה, לא יבוצעו מתוכה תשלומים בגין הוצאות שוטפות; קצין המינהלה קיבל הנחיה להקפיד לשלם בהמחאות.

4. **קצובת ייצוג:** עובדים המארחים זרים לצורך מילוי תפקידם זכאים לקצובת ייצוג. קצובה זו נועדה, בין היתר, להוצאות אירוח, למתנות, לתרומות אישיות ולתשלום דמי חברות במועדונים. הקצובה נקבעה בשיעור קבוע מבסיס השכר לפי הדרג של העובד ומשולמת מדי חודש בחודשו במשכורתו.

עובד שזכאי לקצובת ייצוג מדווח בכל חודש על הוצאות הייצוג שהיו לו, ואחת לשלושה חודשים מעביר קצין המינהלה במרכז את הדוחות לארץ. בסוף כל שנה בודק המשרד את סכום ההוצאות הכולל שהעובד דיווח עליהן לעומת הקצובה ששולמה לו. אם העובד ניצל פחות מהקצובה

ששולמה לו גובה המשרד את ההפרש. נמצא כי ההתחשבות הסופית של המשרד בעניין הוצאות הייצוג בשנת 1993 נעשתה רק באוקטובר 1994. הוועדה הבין-משרדית לשכר ולתנאי שירות בחו"ל, אשר על פי החלטת ממשלה מ-1983 מטפלת במתן אישור דמי ייצוג בחו"ל ובקביעת קריטריונים חדשים לאישורם, קבעה בינואר 1994, כי חובה להמציא קבלות על אירוח מחוץ לביתו של העובד. עד אוקטובר אותה שנה, מועד סיום הביקורת, לא פעל המשרד לפי הוראה זו. בעקבות הביקורת, הוציא המשרד בדצמבר 1994 הוראה לכל הנציגויות לפעול בהתאם להחלטת הוועדה.

על פי נוהל המשרד, חייב עובד לציין בדוח הוצאות הייצוג את תאריך האירוע שבגיניו הוצאו ההוצאות ואת מטרתן; אם האירוע היה מסיבה או ארוחה, עליו לציין גם את מספר המוזמנים העיקריים, שמותיהם ותפקידיהם. בנוהל גם נקבע, כי קצובת הייצוג לא נועדה לאירוח עובדי המשרד, ישראלים או עמיתים ישראלים מנציגויות אחרות הפוקדים את הנציגות בתפקיד או באופן פרטי. הוצאות שונות, כגון על משלוח פרחים, על כרטיסי תיאטרון ותרומות אפשר לרשום במרוכז בסוף הדוח, והן לא יעלו על 20% מהקצובה המאושרת. על קצין המינהלה לוודא שהדוחות חתומים בידי ראש הנציגות או הציר.

בדיקת הדיווחים החודשיים שהגישו שליחי המשרד מאפריל 1993 עד מארס 1994 העלתה, כי מרביתם לא פירוטו את שמות המוזמנים העיקריים ותפקידיהם. לפיכך אין לדעת אם המוזמנים לא היו ישראלים כאמור. דוחות שכללו פרטים על המוזמנים לא תמיד הוכנו על פי הנדרש בנוהל. רוב העובדים שדיווחו על הוצאות שונות כאמור, הוציאו בגינם יותר מ-20% מקצובתם החודשית. על כל הדוחות חתם הציר כנדרש, למעט דוחותיו של קצין המינהלה שלא הועברו לחתימתו; על דוחותיו של הציר אין חתימת השגריר. לא נמצא שהמשרד נקט אמצעים להסדיר את הדיווח על פי הוראות הנוהל. המשרד הודיע, כי הוציא הנחיה לכל העובדים בחו"ל שיש להקפיד לדווח על הוצאות הייצוג כנדרש בנוהל.

5. **הוצאות חינוך:** ילדי העובדים של השגרירות לומדים בבתי ספר יהודיים מקומיים. מקצתם לומדים בבית ספר שאין משלמים בו שכר לימוד. שכר הלימוד בבתי הספר האחרים בשנת הלימודים התשנ"ד נע בין 1,868 ליש"ט ל-3,420 ליש"ט; ובשנת הלימודים התשנ"ה הוא נע בין 2,295 ליש"ט ל-3,625 ליש"ט. את שכר הלימוד אישר ושילם המשרד. הוצאות החינוך - הכוללות שכר לימוד, הסעות תלמידים, ולימודים שונים מחוץ למסגרת הרגילה - הגיעו בשנת 1993 ל-63,000 ליש"ט, מזה הוצאו כ-20,000 ליש"ט (כ-32%) על הסעות תלמידים. מאז ספטמבר 1989 מעסיקה השגרירות חברת הסעות בבעלות של יהודי מקומי להסעתם של כל התלמידים לבתי הספר, בלי שחתמה עמה על הסכם.

פעולות הסברה ותקשורת

אחד התפקידים החשובים של השגרירות בלונדון הוא הסברת ענייני ישראל בבריטניה. בפעולות ההסברה השוטפות עוסק מדור ההסברה בשגרירות, שבראשו היועץ לענייני הסברה, והמוזכר השני לענייני הסברה. במדור מועסקים חמישה עובדים מקומיים, ב-4.25 משרות, ועובד אחד מחוץ לתקן. לקשרים עם אמצעי התקשורת אחראי היועץ לענייני עיתונות, שהוא גם דובר השגרירות; עוזרים לו שני עובדים מקומיים ב-1.25 משרות.

בתכנית העבודה השנתית של השגרירות יוחדה מרבית פעילותו של היועץ לענייני הסברה, לקהילה היהודית המקומית ולכנסיות. ואמנם השגרירות עוסקת רבות בטיפוח הקשרים עם הקהילה היהודית המקומית. מערכת ההסברה גם נעזרת במידה רבה בארגונים יהודיים, העוסקים גם הם בהסברת ענייני ישראל. בבריטניה מופעלים ארבעה מרכזי הסברה שהשגרירות משתתפת

בהוצאותיהם. בשנת 1993 היתה השתתפות זו בסך 28,000 ליש"ט, ובשנת 1994 הוקצו לכך כ- 30,300 ליש"ט. פעילותם של המרכזים מתמקדת בקיום קשרים עם ציבורים וארגונים מקומיים שונים ובהעברת חומר הסברה אליהם על פי רשימות תפוצה.

1. **תכנון ודיווח :** פעולות הסברה שאפשר לתכנן מראש דורשות קביעת נושאים, מטרות, קהלי יעד ואמצעי הסברה מתאימים. באוקטובר 1993 פנה אגף התקשורת במשרד אל הנציגויות וביקש שיגישו לו תכנית ובה פירוט הדרכים שבאמצעותן הן יעבירו את המסרים המרכזיים של המשרד בכל הנוגע לתהליך השלום, לכלכלת ישראל, לשיתוף פעולה כלכלי באזור וארץ ישראל היפה. לא נמצא כי השגרירות הכינה והעבירה למשרד תכנית עבודה שנתית המפרטת פעולות ויעדים בנושאי הסברה לשנת 1994, אלא רק הצעה למסגרת תקציב לאמצעי ההסברה השונים לפי המתכונת הסטנדרטית שנקבעה בידי מחלקת המינהל והתקציב של אגף התקשורת. כל הנציגויות התבקשו בידי המשרד לשלוח דיווחים תקופתיים על פעילותם ההסברתית-התקשורתית. במשרד לא נמצא דיווח תקופתי מרוכז מהשגרירות על השימוש באמצעי ההסברה השונים, כדי שיהיה אפשר להעריכם.

2. **תקציב ההסברה :** בשנת 1993 היתה ההוצאה בפועל של השגרירות על פעולות הסברה כ-130,600 ליש"ט, כמפורט להלן: כ-42,500 ליש"ט על פרסומים, על פעולות בציבורים ובארגונים, על אמצעים חזותיים וכן על מימון הוצאות ארגוניות שונות; כ-28,000 ליש"ט על פעולות עם אמצעי התקשורת; כ-29,000 ליש"ט על תמיכה במרכזי הסברה ובאגודות ידידים; וכ-31,100 ליש"ט על שכר עובדים מקומיים. ב-1994 הוקצו לשגרירות לפעולות ההסברה כ-158,000 ליש"ט.

3. **הסברה בעל פה :** חברי הסגל המדיני וההסברתי בשגרירות נושאים הרצאות במקומות שונים בלונדון וברחבי בריטניה לפני קהלי יעד שונים. הבדיקה העלתה, שבין דצמבר 1993 ליוני 1994 כ-75% מכ-165 הרצאות של סגל השגרירות היו לציבור יהודי. כ-30% מכלל ההרצאות היו מחוץ לאזור לונדון במסגרת ביקורים של סגל השגרירות במרכזי ההסברה.

4. **אמצעי תקשורת :** בהתאם למדיניות המשרד לשים דגש בהסברה באמצעי התקשורת, הוגדל התקציב בסעיף זה לשנת 1994 בכ-60% - מכ-28,000 ליש"ט לכ-44,500 ליש"ט. יותר משליש (10,000 ליש"ט) מההוצאות בסעיף זה בשנת 1993 הוצאו על העסקת עיתונאי מקומי שסיפק לשגרירות את פרסומי הפרלמנט הבריטי, על ביצע שירותי מעקב תקשורתי ומעקב אחר פרסומי אמנסטי וכן סיפק שירותי תמלילים מאירועים שונים. התשלום בעד שירותים אלה היה במזומנים מקופת מטבע מקומי של השגרירות (ראה לעיל). המשרד הודיע בתשובתו למשרד מבקר המדינה, כי הנחה את השגרירות לצמצם את רכישת השירותים. עלות מתן השירותים תהיה בשנת 1995 בסך 11,000 ליש"ט.

5. **היועץ לענייני הסברה** בשגרירות הסביר למשרד מבקר המדינה, כי אין לו כלים למדוד את יעילות פעולותיו בבריטניה, בעיקר מפני שאין עושים סקרי דעת קהל מקצועיים בנושאים הקשורים לישראל ולמזרח התיכון. המשרד הודיע בתשובתו, כי בתכנית העבודה לשנת 1995 כלול גם ביצוע סקרי דעת קהל לבדיקת יעילותן של פעולות ההסברה ולאיתור הנושאים וקהלי היעד המתאימים.

ענייני תרבות

התקציב לפעולות התרבות של השגרירות ב-1993 היה 19,750 ליש"ט וההוצאות בפועל - כ-16,000 ליש"ט. בשנת 1994 הוקצבו לפעולות אלו כ-18,500 ליש"ט. בהסכם התרבות שנחתם בין ישראל לבריטניה בשנת 1969 נקבע, כי כל שלוש שנים יחתם הסכם בדבר תכנית לפעולות

תרבות משותפת. באפריל 1994 נחתם הסכם כזה לשנים 1994 - 1997, הכולל פעולות הדדיות בתחומי החינוך, המדע, התרבות והאקדמיה.

הקרן לאמנויות ישראל-בריטניה: הקרן הוקמה בשנת 1984 במטרה לקדם את הפצתה של התרבות הישראלית בבריטניה; פעילותה מתמקדת בעיקר בצד הארגוני והאמרגני הכרוך בהבאת אמנים מישראל מתחומי האמנות הפלסטית, המחול והמוסיקה. פעילות זו ממומנת בעיקר מכספים שהקרן מגייסת בבריטניה. המשרד תומך בקרן ישירות וכן בהבאת אמנים בהוצאה ממוצעת של כ-11,200 ליש"ט בשנה. לדעת יועצת התרבות, לאחר כמה שנות פעילות של הקרן, יש מקום שהמשרד ידון עם הנהלתה בכל הקשור למטרותיה של הקרן, להישגיה ולדרכים לגיוס כספים. המשרד הודיע בתשובתו, כי יקיים עם מנהלת הקרן דיון מקיף על מטרות הקרן וקהלי היעד שלה.

הוראת הלשון והספרות העברית באוניברסיטאות: המשרד מעניק תמיכות ללימודי עברית באוניברסיטאות בארצות שונות, לפי קריטריונים שנקבעו יחד עם המועצה הישראלית להנחלת הלשון. לפני שנים הוחלט שבבריטניה יוענקו תמיכות לארבע אוניברסיטאות. לאחרונה נקבע, כי החל בינואר 1995 יוגדל סכום התמיכה לכל אחת מארבע האוניברסיטאות מ-1,300 ליש"ט ל-2,000 ליש"ט בשנה. לאחר שנים של פעילות לא נבדק מהי רמת לימודי העברית באוניברסיטאות האלה, האם הושגו מטרות הלימודים, ואם אוניברסיטאות אחרות מתאימות יותר לקריטריונים שנקבעו. המשרד הודיע בתשובתו, כי ביוני 1994 הוחל בסקר לבדיקת לימודי עברית באוניברסיטאות ולאחר מועד סיום הביקורת החלה השגרירות בניתוח נתוני הסקר.

קרנות מקומיות

1. על פי נוהלי המשרד, כל נציגות בחו"ל רשאית להקים קרן מקומית למימון פעולות שלא נכללו בתקציבה השוטף; את הקרן מותר להקים למטרות האלה: מימון נסיעות של אישים לישראל וסיוע לפעולות הסברה בארץ השירות; לכל מטרה נוספת דרוש אישור מהנהלת המשרד. נוהל המשרד אוסר על הוצאת כספים מקרן מקומית בעבור אירועים כגון ארוחות, וכן על פרחים, משקאות ומתנות. לפני שנים רבות הוקמה בלונדון קרן מקומית (להלן - קרן לונדון); הקרן מנהלת מחוץ לשגרירות ומנהליה הם הקובעים את תקציבה השנתי. משנת 1992, מימנה הקרן, בהסכמת השגריר דאז, גם אירוח במסעדות ובקבלות פנים בבריטניה. למטרה נוספת זו לא ניתן האישור הנדרש.

נוהל המשרד גם קובע, כי יש להקים לקרן ועדה מנהלת המונה לפחות ארבעה חברים, ובהם ראש הנציגות, נציג התורמים לקרן וקצין המינהלה; הוועדה תהיה אחראית לניהול הקרן. ועדה כזאת לא הוקמה לקרן לונדון והאחראי הבלבדי להוצאות מכספי הקרן היה עובד בכיר בשגרירות. רק ביוני 1994 הוקמה ועדה כזאת, בעקבות חוזר אגף הכספים מאפריל 1994 המרענן את הוראות הנוהל להקמת קרנות (בדבר ביקורת קודמת בנושא פיקוח המשרד על קרנות מקומיות בנציגויות, ראה דוח שנתי 34, עמ' 250, וממצאי מעקב בדוח שנתי 36, עמ' 389).

במחצית השנייה של 1994 בדק מנהל מבדק פנים של המשרד את הוצאות האירוח שמימנה קרן לונדון מפברואר 1992 ועד יולי 1994. מבדיקה זו עולה כי שמונה החזרי הוצאות שולמו לעובד הבכיר אף כי הן נכללו בדוחותיו על הוצאות ייצוג. משרד מבקר המדינה העלה בבדיקתו שבאותה תקופה היו עוד שני החזרים כאלה, וכן שעובד זה נקב בדוחות האמורים סכומים גבוהים מאלו הנקובים בקבלות שצורפו לבקשה להחזר מהקרן. מנהל מבדק פנים מצא גם, כי הקרן החזירה לשגרירות הוצאות על רכישת כרטיסי הנחה למסעדה במלון אשר נרשמו על שם השגריר, הציר

המדיני וקצין המינהלה, וכרטיס נוסף על שם השגרירות לשימושם של עובדים אחרים. עוד החזירה הקרן הוצאות על מתנות שנתנו עובדים בשגרירות לרגל חג המולד. את ההוצאות האלה היה על העובדים לממן מקצובת הייצוג שלהם. בהמלצות המבקר הפנימי מאוקטובר 1994, שאושרו בידי מנכ"ל המשרד, הומלץ שהמנכ"ל ינזף בכתב בעובד הבכיר על החריגה מהנהלים ומסדרי מינהל תקין; יוחזרו לקרן כספים שהוצאו ממנה שלא על פי ההוראות; אין לבקש מהקרן החזר הוצאות אירוח; המנכ"ל יעיר בעל פה לשגריר הקודם על כי לא הפנה את העובד לקבל מהמשרד אישור להסדר של החזרת הוצאות אירוח בידי הקרן. בעקבות המלצות אלו ננזף העובד הבכיר בידי מנכ"ל המשרד בינואר 1995 והמשרד הנחה את השגרירות ליישם את ההמלצות הנוגעות לתחום הכספי.

2. מאז ינואר 1992 מנוהל בשגרירות חשבון שנועד לממן אירוח וכנסים של אגודת ידידים ישראל-בריטניה. ניהול חשבון זה אושר בידי המשרד ולפי הנחיית העובד הבכיר בשגרירות - שהיה אחראי גם להוצאות האירוח שהוחזרו מקרן לונדון - הופקדו הכספים בחשבוננו של עורך דין מקומי. עד ינואר 1994 הועברו לחשבון זה 10,000 ליש"ט, וההוצאות הגיעו לכ-2,200 ליש"ט. באפריל אותה שנה ביקש העובד הבכיר מעורך הדין לשלם את הוצאות האגודה על כנס שקיימה. הביקורת העלתה, כי הוצאות אלו כללו הוצאות לינה של עובד זה ועובד אחר בשגרירות שהשתתפו בכנס, הוצאות שהיו אמורות להיות ממומנות במסגרת הוצאות אש"ל ולא מהתקציב האמור. מנהל מבדק פנים של המשרד, שבדק את הניהול של חשבון זה, המליץ לסגור אותו ולהפקיד את יתרת הכסף שבו בחשבון השגרירות לזכות הסעיף התקציבי להסברה בארגונים. בינואר 1995 הורה המשרד לשגרירות לפעול ליישום ההמלצות.

3. בשגרירות היו רשומות בעת הביקורת עוד שתי קרנות: קרן תרומות-תרבות, ובה יתרה של 100 ליש"ט; וקרן "ראלי", ובה יתרה של 1,787 ליש"ט. קרנות אלו קיימות בשגרירות זמן רב, אולם למשרד מבקר המדינה לא הוברר מה מקורות כספיהן ומה מטרותיהן. כבר שנים לא היתה כל תנועה בקרן תרומות-תרבות. בקרן "ראלי" הוצא לאחרונה, במאי 1993, סך של 220 ליש"ט למימון קבלת פנים שקיימה היועצת לענייני תרבות. הוצאה זו לא אושרה כנדרש בנוהל המשרד. בשל כל האמור לעיל, מן הראוי היה שהמשרד ידאג לסגירת חשבונות אלו. המשרד הודיע כי קרן תרומות-תרבות תיסגר בתום שנת 1994.

נכסי השגרירות

1. מאז תחילת שנות החמישים שוכנת השגרירות בבניין היסטורי, השייך לחברת הכתר הבריטי, וזכות החכירה עליו היא עד שנת 2002. כבר ב-1988 החלו במשרד דיונים למציאת חלופות דיור לשגרירות ונקבע כי עדיף להחזירו לחברת הכתר הבריטי מוקדם ככל האפשר ולרכוש בניין אחר שיתאים לשגרירות. בדצמבר 1989, בעקבות ביקור בשגרירות, הגיש מהנדס מטעם המשרד דוח על מצב הבניין. מהדוח עולה כי הבניין במצב ירוד ויש צורך בשיפוצים נרחבים ויקרים. המהנדס המליץ לשקול אפשרות לרכוש בניין חדש או מגרש שעליו ייבנה בניין השגרירות; בבניין שבו היא שוכנת אין להשקיע אלא סכומים מזעריים כדי לאפשר לה לפעול עד למעבר לבניין חדש. למרות ממצאים אלו קיימה השגרירות, באמצעות יועצים שונים, מגעים עם חברת הכתר לשם הארכת חוזה החכירה. מן המסמכים לא עולה כי נעשה סקר שווקים נרחב ויסודי לבדיקת חלופות לבניין.

ב-1993 התקשרה השגרירות עם חברה לייעוץ בענייני קרקעות שתעריך כספית את הארכת חוזה החכירה. החברה הגישה שלוש הערכות, שתיים בעניין הארכת החוזה לתקופות שונות ואחת בעניין חוזה חדש לשכירת בניין באזור שבו שוכנת השגרירות. בעקבות ממצאי החברה הנחה

אותה המשרד לפתוח במשא ומתן עם חברת הכתר להארכת החוזה. ביולי 1994 דרשה חברת הכתר בעבור הארכת חוזה החכירה ב-16 שנים סך של 4.7 מיליון ליש"ט, שהיה כמעט כפול מהערכת החברה לייעוץ בענייני מקרקעין. בעקבות הפיגוע בשגרירות שאירע באותו חודש, נאותה חברת הכתר לממן את נזקי הפיגוע ולהאריך את חוזה החכירה ל-52 שנה. באוקטובר 1994 סוכמו התנאים לחוזה חכירה ל-60 שנה (כולל השנים עד לסיום החוזה שנחתם בשנות החמישים) במחיר של 9.4 מיליון ליש"ט, שישולמו בשלושה תשלומים החל בדצמבר 1994 וכלה בפברואר 1996. מיד לאחר הפיגוע בדק המהנדס מטעם המשרד את נזקי האירוע ואת מצב הבניין בעקבותיו ודיווח כי אמנם לא נראית סכנה ליציבותו של הבניין אולם המליץ לתת עדיפות גבוהה להעביר את השגרירות לבניין אחר.

2. בין השנים 1992 ל-1994 אישרה מחלקת הנכסים במשרד לבצע בשגרירות שיפוצים ולהחליף רהיטים בשגרירות בסך כולל של כ-125,000 ליש"ט. מאחר שהמחלקה אינה עוקבת אחר ההוצאות בפועל על הפרויקטים שהיא מאשרת, אלא רושמת רק את האישורים להוצאה, אין בידיה תמונה מלאה ומדויקת על ההוצאות בפועל מהתקציב שאישרה.

פרויקט "הבית הישראלי"

פרויקט "הבית הישראלי" נועד לקרב את הישראלים הגרים בחו"ל לנעשה בישראל, להגביר את זיקתם לישראל ואף לעורר בהם רצון לחזור ארצה. את הפרויקט מממן המשרד לקליטת העלייה. הפרויקט בבריטניה מנוהל בידי הקונסול הכללי והוא מתקיים בלונדון ובמנצ'סטר ועד לאחרונה גם בליברפול. מספר המשפחות הישראליות בבריטניה נאמד בכ-5,000. בעת הביקורת היו רשומים בפעולות "הבית הישראלי" 600 משפחות בלונדון ובמנצ'סטר, לאחר סקר שעשה הקונסול שהביא לצמצום הרשימה ולהשארת המשפחות שהתעניינו בפעילות זו.

בשנת 1993 העביר המשרד לקליטת העלייה לשגרירות סך של 15,375 ליש"ט למימון פעילות זו אף כי בתקציב השגרירות למטרה זו נותרה יתרה של 6,927 ליש"ט משנת 1992. ההוצאות בשנת 1993 הגיעו לסך של 10,539 ליש"ט והיתרה הבלתי מנוצלת הסתכמה ב-11,763 ליש"ט. המשרד הסביר כי התקציבים לא נוצלו במלואם מאחר שהקונסול הכללי הצליח לבצע את רוב הפעילויות על בסיס התנדבותי כדי לצמצם את ההוצאות. לדעת משרד מבקר המדינה, נוכח היתרות בסוף השנים 1992 ו-1993 לא היה צורך להקצות לשגרירות סכומים בהיקף שהקצה המשרד האמור.



השגרירות בלונדון היא אחת הגדולות בנציגויות ישראל בחו"ל. ממצאי הביקורת מראים כי בשגרירות היו בעיות בתחום תיאום ושיתוף פעולה בין השגריר לבין עובדים בכירים, שהשפיעו על עבודת מטה מסודרת; לא היה פיקוח מצד משרד החוץ על אופן ניהולה של קופת מזומנים במטבע מקומי ועל דיווחי העובדים על הוצאות ייצוג על פי נהלים; והיו חריגות מנוהלי המשרד ומסדרי מינהל תקין בהפעלת קרן מקומית.

התקשרות עם עמותת "מתת של ידע מ"ש"ר"

ריכוז ממצאים

באמצע 1993 התנהלו במשרד החוץ שיחות עם יזמים בעניין הקמת עמותה שמטרתה ארגון מתנדבים ישראלים ויהודים שיישלחו לסייע לארצות ולקהילות הזקוקות לניסיונם בתחומים חיוניים לקיומן ולקידומן. במאוס 1994 חתם המשרד על הסכם התקשרות עם עמותת "מתת של ידע מ"ש"ר" שהוקמה בנובמבר 1993; תוקפו של ההסכם מתחילת ינואר אותה שנה.

במשרד הועלו השגות על עצם הקמת העמותה, כיוון שחלק מפעולותיה המתוכננות חפפו את אלה של המרכז לשיתוף פעולה בין-לאומי של המשרד (מ"ש"ב), וכיוון שהיה חשש שההתקשרות עמה תפגע בתקציב מ"ש"ב. אף על פי כן הוחלט לתמוך בהקמת העמותה, לשתף עמה פעולה ולהעביר לה כספים מתקציב מ"ש"ב.

המשרד התקשר עם העמותה אף שבאותה עת טרם צברה ניסיון בתחום שבו היתה אמורה לפעול, ואף שלא הציגה תכנית פעולות מפורטת וראויה לשמה.

בינואר 1994 פנתה לשכת מנכ"ל המשרד אל מ"ש"ב בבקשה להעסיק עובדת שאינה נמנית עם עובדי המשרד בתפקיד מפקחת מטעם המשרד על פעילות העמותה, במסגרת "האיגוד, חברה להעברת טכנולוגיה" (חברה ממשלתית שהיא הזרוע המבצעת של מ"ש"ב). האיגוד חתם עם העובדת על חוזה למתן שירות בקבלנות שמהותו - תיאום בינו לבין העמותה. לא עלה בידי משרד החוץ להבהיר למשרד מבקר המדינה למה החליט להמשיך ולהעסיק אדם שאינו נמנה עם עובדיו כדי שייצג אותו בדרך האמורה, אפילו לאחר שהוקמה ועדת מעקב מקרב עובדי המשרד שתהיה אחראית גם לקשר ולתיאום בין המשרד לעמותה.

על פי ההסכם התחייב המשרד להשתתף בתקציבה השוטף של העמותה. למעשה מימן המשרד את כל הוצאותיה. הכסף הועבר לעמותה מהתקציב לשיתוף פעולה בין-לאומי וסיוע של מ"ש"ב, בלא שנקבעה לכך הרשאה תקציבית נפרדת.



באמצע 1993 התקיימו מגעים בין המנהל הכללי של משרד החוץ לבין שר לשעבר בעניין הקמת עמותה שתעסוק ב"ארגון מתנדבים, גמלאים, בעלי ידע ורצון להטות כתף ולסייע בידי עמים וארצות בתחומים חיוניים לקיומם ולקידומם". ביולי אותה שנה קיים המנהל הכללי של משרד החוץ דיון, בהשתתפות עובדים של משרד החוץ וכמה מיוזמיו של רעיון העמותה. בדיון דובר כיצד לשלב את העמותה בפעילות משרד החוץ. המנהל הכללי של המשרד העלה כמה נושאים לדיון, ובהם: תחומי הפעולה של העמותה המתוכננת; אופן הגיוס והמיון של המתנדבים; מקורות המימון; בחינת הקשרים עם המרכז לשיתוף פעולה בין-לאומי של משרד החוץ (להלן - מ"ש"ב); הדרכים לשיתוף הפעולה הבין-לאומי. סוכם כי יוגש למנהל הכללי מסמך יסוד שיסדיר את כל הפרטים הטכניים וכי יינתן פתרון לכל הסוגיות שהועלו; עם סיכום שלב ההיערכות יוגש החומר לאישור שר החוץ, ותתחיל הפעלת העמותה.

באפריל 1994 בדק משרד מבקר המדינה את ההתקשרות של המשרד עם העמותה.

ביוני 1993 הגיש מנהל מחלקת ארגונים בין-לאומיים של המשרד למנכ"ל דוח ביניים, ובו הסתייגויותיו של סגן המנהל הכללי, הממונה על מש"ב, מהקמת העמותה: (א) ספק אם יהיה אפשר לגייס מומחים וכוח אדם מיומן במסגרת התנדבותית; שיגור מומחים בלא ניסיון וידע יפגע בפעולות מש"ב ובתדמית החיובית של מומחי ישראל; (ב) העמדת תקציב מטעם משרד החוץ להקמת עמותה ולשיגור מומחים תהיה בהכרח על חשבון התקציב של מש"ב; (ג) העמותה תהיה גוף מתחרה למש"ב.

באוגוסט 1993 העבירו יוזמי העמותה לשר החוץ ולמנהל הכללי של המשרד מכתב ובו פירוט מטרות העמותה: הקמת ארגון מתנדבים עצמאי שישלח ישראלים ויהודים בעלי ידע לארצות וקהילות הזקוקות לניסיונם; ארגון ומשלוח לחו"ל של קבוצות "תרמילאים" צעירים מתנדבים מישראל; סיוע באירוח מבקרים רשמיים של מדינת ישראל.

בעניין התקציב נאמר במכתב, כי בשנה הראשונה והשנייה הוא יועבר ישירות ממשרד החוץ, ואילו הניהול והבקרה של העמותה ייעשו בידי העמותה עצמה והנהלתה. על פי הצעת התקציב שהגישו היזמים, מדובר בסכום של כ-1.12 מיליון ש"ח לשנה הראשונה המיועד לצרכיה של העמותה בארץ. העמותה גם תפעל לגיוס כספים ציבוריים ופרטיים, כדי שבתוך שנתיים - שלוש תופסק העברת התקציב ממשרד החוץ. מכתב זה היה אמור להיות מסמך היסוד שעליו סוכם בפגישה ביוני 1993, אולם לא הובהר בו כיצד יגויסו המתנדבים והמימון הדרוש להפעלתם, וכיצד יושגו הקשרים הבין-לאומיים.

בנובמבר 1993 הגיש צוות מלשכת המנהל הכללי את השגותיו על רעיון העמותה: לא תהיה שום השפעה למשלוח מומחים יחידים, כפי שהציעו יוזמי העמותה; יש גורמים שהסיוע להם עלול לגרום נזק למדינה; יש בעיה באשר להגדרת הפרויקטים שהמומחים יישלחו לסייע בהקמתם; יהיה קשה לגבות כספים לכיסוי הוצאות המתנדב; יהיה קשה לעקוב אחר עבודתו של המומחה; יש סיכון בשיגור פנסיונרים למדינות קשות שירות; הקמת העמותה כרוכה בהקמת תשתית למיון המומחים, לליווי וייעוץ למומחים, למעקב אחר עבודתם וליחסי ציבור, ותשתית כזאת כבר קיימת במשרד במסגרת מש"ב.

ב-16 בנובמבר 1993 נרשמה אצל רשם העמותות עמותה ושמה "מתת של ידע מישראל". מטרותיה העיקריות: "מתן סיוע טכנולוגי, מדעי ועסקי לארצות מתפתחות על ידי חברי העמותה". בינואר 1994 הכין מנהל התקציבים של המשרד הצעת תקציב לעמותה לתקופה ינואר - יוני 1994 בסך כ-324,000 ש"ח. עיקר התקציב מיועד להוצאות שכר ל-5.25 משרות ולייעוץ מקצועי.

בסוף ינואר 1994 כינס המשרד ישיבה של ועדת העמותות. במהלכה ציין המנהל הכללי, כי יש למשרד עניין רב להשתתף בפעילותה של העמותה, בעיקר בשלבי ההרצה הראשונים. כמה מעובדי המשרד העלו הסתייגויות מההתקשרות עמה, אך הוחלט על שיתוף פעולה לתקופה מוגבלת. כן הוחלט כי המשרד יעביר לה כספים מתקציב מש"ב. בהמשך לדיון של ועדת העמותות נחתם הסכם בין משרד החוץ לבין העמותה. ההסכם נכנס לתוקף ב-1 בינואר 1994 לשישה חודשים, ונקבע שהוא יוארך אוטומטית עוד לשישה חודשים, אם לא תהיה התנגדות של אחד הצדדים. ההסכם אינו נושא תאריך וחתימה. על פי האסמכתאות שהיו לפני צוות הביקורת נראה כי ההסכם נחתם רק בתחילת מארס אותה שנה.

ההסכם עם העמותה

1. על פי ההסכם תפעל העמותה בתחומים האלה: (א) שיגור שליחים מומחים מטעמה לארצות מתפתחות לשם סיוע בתחומי מומחיותם; (ב) שיגור צעירים ישראלים לאחר שירותם הצבאי לשירות התנדבות בארצות מתפתחות במתכונת "חיל השלום" האמריקני, בשינויים המחויבים.

שיגור שליחים ומומחים לארצות מתפתחות היא אחת המטרות המובהקות של מש"ב במשרד החוץ; היא פועלת בתחום זה שנים רבות ומפעילה לשם כך מערכת שלמה של מיון, ייעוץ וקשרים בין-לאומיים. המשרד התקשר עם עמותה שבאותה עת טרם צברה ניסיון בתחום הסיוע למדינות מתפתחות ואף לא הציגה תכנית מפורטת וראויה לשמה לפעולות בתחום זה. כמה מעובדי המשרד הממונים על הנושא הביעו הסתייגות מההתקשרות עם העמותה (ראה לעיל). במועד הביקורת, אפריל 1994, לא נמצאה בתיקי המשרד תכנית עבודה מפורטת של העמותה והמשרד לא עמד על קבלת דוחות פעילות כנדרש בהסכם.

2. באפריל 1994, לאחר חתימת ההסכם והעברת הכספים לעמותה, קיימו מנהל לשכת המנכ"ל ומנכ"ל עמותת "מתת" התייעצות עם אורח מחו"ל בעל מעמד בכיר, העומד בראש ארגון העוסק בענייני התנדבות וגיוס כספים. לפני האורח הוצגו בהרחבה הרעיון העומד בבסיס העמותה ומטרותיה. האורח העלה הסתייגויות רבות בעניין גיוס מתנדבים והעסקתם בלא תמורה וכן בעניין פעילות התרמילים.

בתשובתו למשרד מבקר המדינה הודיע משרד החוץ באוגוסט 1994, כי ההסכם עם העמותה שתוקפו עד 30.6.94 יוארך עוד לשישה חודשים, עד 31.12.94, וכי ועדת העמותות של המשרד החליטה כי סגן המנהל הכללי של מש"ב ישמש יו"ר ועדת המעקב של המשרד ממועד הארכת ההסכם, כדי להבטיח שיתוף פעולה ותיאום. כן הודיע המשרד, כי העמותה הגישה לוועדת המעקב שלושה דוחות חודשיים על פעילותה מסוף חודש מאי 1994. מדוח הפעילות מסוף יולי אותה שנה עולה, כי העמותה עדיין נמצאת בשלבי היערכות.

עוד הודיע המשרד, כי בהסכם יוכנסו שינויים כדי להבליט את הזיקה בין העמותה למש"ב ואת קביעת מש"ב כגורם המכוון את העמותה בבחירת תכניות העבודה, הפיקוח על הכנתן והמעקב אחר ביצוען. עניינים אלו עדיין היו בדיון בהיבט המשפטי בין משרד החוץ לעמותה, ולדברי המשרד יבואו בעתיד לידי ביטוי מפורש יותר בהסכם מתקן. כן הודיע המשרד כי שקל את ההסתייגויות שהועלו בעניין ההתקשרות עם העמותה והוא יביאן בחשבון בעתיד, כשיבחן את הכדאיות שבהמשך שיתוף הפעולה עם העמותה.

3. על פי ההסכם ימנה המשרד נציג מטעמו שיעבוד במסגרת העמותה בהיקף של חצי משרה.

בינואר 1994 פנה מנהל לשכת המנכ"ל אל סגן המנהל הכללי של מש"ב בבקשה להעסיק עובדת שאינה נמנית עם עובדי המשרד בתפקיד מפקחת מטעם המשרד על פעילות העמותה, במסגרת "האיגוד, חברה להעברת טכנולוגיה" (חברה ממשלתית שהיא הזרוע המבצעת של מש"ב) (להלן - האיגוד)). כן הציע שהעובדת תועסק בחלק מזמנה כיועצת חיצונית למחלקת הרווחה של המשרד.

חוזה למתן שירותים בקבלנות בין האיגוד לבין העובדת נחתם כבר באמצע דצמבר 1993. על פי החוזה, השירות שתתן לאיגוד יהיה תיאום בנושא העמותה. העובדת עוסקת במסגרת העמותה במילוי אחת ממטרותיה המרכזיות - שיגור צעירים ישראלים לאחר שירותם הצבאי לשירות התנדבות בארצות מתפתחות; במאי 1994

היא גם התקבלה כחברה באסיפת החברים של העמותה אך את שכרה משלם האיגוד. האיגוד שילם בעד שירותיה של העובדת עוד לפני חתימת ההסכם עם העמותה. לאחר החתימה על ההסכם ביקש מנהל מחלקת המינהל והתקציב במש"ב שהעמותה תשלם בעד שירותיה של העובדת; על כך השיב לו מנהל לשכת המנכ"ל, כי "כדי להבטיח עצמאותה של העובדת, שהינה נציגת משרד החוץ ב'מתת', הוחלט שמשכורתה תשולם על ידי 'האיגוד' ולא על ידי עמותת 'מתת'". עד מועד סיום הביקורת, מאי 1994, לא הומצא למשרד דוח בכתב על עבודתה כמתאמת מטעם המשרד. משרד החוץ הודיע למשרד מבקר המדינה, כי העובדת מקיימת קשר שוטף והדוק עם מנהל לשכת המנכ"ל ומדווחת לו על פעולותיה. לא עלה בידי משרד החוץ להבהיר למשרד מבקר המדינה למה החליט המשרד להמשיך ולהעסיק אדם שאינו נמנה עם עובדיו כדי שייצג אותו בדרך זו, אפילו לאחר שמינה מקרב עובדיו ועדת מעקב שתהיה אחראית לקשר ולתיאום השוטפים בין המשרד לעמותה. בעקבות הביקורת, החל מדצמבר 1994 אין העובדת מייצגת את המשרד אלא משמשת עובדת העמותה, אך משכורתה עדיין משולמת בידי האיגוד.

4. על פי ההסכם, בששת החודשים הראשונים יהיה השר לשעבר, שהוא ממייסדי העמותה, חבר בוועדה שתעסוק במיון מועמדים לשליחות. בהסכם אין אזכור נוסף של הוועדה למיון מועמדים, ולא נאמר בו מי הם חבריה האחרים. בעת הביקורת לא היתה כל פעילות של ועדה כזאת. משרד החוץ הודיע למשרד מבקר המדינה באוגוסט 1994, כי מדובר בתפקיד בהתנדבות, וכי מיולי אותה שנה השר לשעבר אינו משמש עוד חבר בוועדה למיון שליחים, ושמו יושמט מן ההסכם.

5. על פי ההסכם, התחייב המשרד להשתתף בתקציבה השוטף של העמותה; ולדברי המשרד, כל עוד לא יהיה באפשרותה של העמותה לגייס תרומות בסכומים ניכרים, יפול עיקר הנטל התקציבי על המשרד. למעשה מימן המשרד את מלוא הוצאות העמותה בחודשים ינואר - יוני 1994. המימון לחודשים אלה בסך של כ-324,000 ש"ח הועבר לעמותה בשני חלקים - במארס ובאפריל 1994. הכסף הועבר מהתקציב לשיתוף פעולה בין-לאומי וסיוע, בלא שנקבעה לכך - מראש או בדיעבד - הרשאה תקציבית נפרדת.

במארס 1994 אישר המנהל הכללי של המשרד, כי הכספים שיועברו להקמת העמותה יבואו מתוספת תקציב למש"ב. לדעת משרד מבקר המדינה, מן הראוי היה לקבוע למימון העמותה תכנית נפרדת בתקציב המשרד, ששמה יעיד על ייעודה.

מהמסמכים שנמצאו במשרד החוץ עולה, כי מלבד תקציב זה ביקשה העמותה לקבל ציוד מחשבים ותקשורת, באמצעות המשרד ועל חשבון, בסכום של כ-90,000 ש"ח. עוד עולה, כי מאז ספטמבר 1993 משתמשת העמותה (עוד בטרם היתה למעשה עמותה) במשרדי לשכת שר החוץ בתל אביב ובשירותי הטלפון והפקסימיליה שבמקום.

רק בפברואר 1994, לאחר שהעמותה כבר איכלסה את המשרדים במשך כחצי שנה, הודיעה לשכת המנכ"ל למנהל מחלקת המשק, כי "לעת עתה ממוקמים משרדיה של העמותה בלשכת שר החוץ בתל אביב", וכי "מנכ"ל העמותה יפנה למחלקה לשם קבלת ציוד משרדי ומחשבים". יצוין שבהסכם שבין המשרד לעמותה, שנחתם כאמור רק בתחילת מארס של אותה שנה, לא נאמר דבר בעניין מסירת חדרים לעמותה. באוגוסט אותה שנה הודיע משרד החוץ למשרד מבקר המדינה, כי הוא לא התחייב לספק לעמותה ציוד משרדי ומחשבים, והעניין ייבדק שוב במשא ומתן על מסגרת תקציבית לתקופה יולי - דצמבר 1994; השימוש במשרדים ימשיך להיות זמני ויישקל שוב בעוד שישה חודשים. לדעת משרד מבקר המדינה, היה על המשרד לחתום עם העמותה על הסכם בעניין זה, שיפרט את חובותיה וזכויותיה.

רק בתחילת אוקטובר 1994, לאחר בקשות חוזרות ונשנות של משרד החוץ, הגישה העמותה למשרד דוח כספי. בעקבות הגשת הדוח ביקש המשרד מהעמותה הבהרות שונות בעניין חריגות מהתקציב, הוצאות לא ברורות, הוצאות שלא אושרו בידי המשרד וניהול חשבונות לוקה בחסר. העמותה לא המציאה למשרד את ההבהרות שביקש, אך הגישה תקציב לתקופה יולי - דצמבר 1994 על סך של כ-1 מיליון ש"ח. מחלקת התקציבים של המשרד לא אישרה את התקציב. באוקטובר 1994, בעקבות חתימה על הסכם חדש עם העמותה, נתבקשה מש"ב בידי לשכת מנכ"ל המשרד להעביר לעמותה מקדמה על סך 270,000 ש"ח, וזו אכן הועברה באמצע אותו חודש. בנובמבר אותה שנה עדיין לא אושר סכום ההקצבה לעמותה.



משרד החוץ התקשר עם העמותה בינואר 1994, ועל פי ההסכם עמה עליה לטפל בשיגור שליחים ומומחים מטעמה לארצות מתפתחות כדי שיגישו סיוע בתחומי מומחיותם, ובשיגור צעירים ישראלים לשירות התנדבות במתכונת "חיל השלום" האמריקני. כיוון שמדובר בכוונה להקים כעין "חיל שלום" ישראלי, נושא בעל עניין לאומי, מן הראוי היה כי החלטה על הקמת העמותה תישען על החלטת ממשלה, אך החלטה כזאת אינה קיימת. מהממצאים עולה, כי המשרד התקשר עם העמותה ואף העביר לה כספים עוד קודם שצברה ניסיון בתחום האמור, ואף בלא שהציגה תכנית פעולה מפורטת. עוד עולה מהם, כי לאחר כשנה מאז כניסתו לתוקף של ההסכם עם העמותה היא עדיין נמצאת בשלבי היערכות וטרם החלה בפעילות ממשית.

הסברת תהליך השלום

תהליך השלום עם מדינות ערב והפלסטינים והסברתו הם נושאים מרכזיים בפעילות משרד החוץ זה שנים מספר. התהליך קיבל תנופה מחודשת באוקטובר 1991, עם כינוס ועידת השלום במדרד והמשך המשא ומתן בשיחות הדו-צדדיות עם משלחות סוריה, לבנון, ירדן והפלסטינים ובשיחות הרב-צדדיות על בעיות אזוריות במזרח התיכון (ראה דוח שנתי 43, הפרק "המערכת המינהלית-הכספית של שיחות השלום", עמ' 270). פריצת הדרך במשא ומתן עם הפלסטינים אירעה במחצית השנייה של 1993, בעקבות שיחות אוסלו בין ישראל לפלסטינים והחתימה בווינגטון על הסכם העקרונות בעניין הסדרי הביניים לממשל עצמי לפלסטינים.

הפעילות המדינית והביטחונית הקשורה לתהליך השלום אמורה להיות מלווה בפעילות הסברתית המיועדת להבהיר לעולם את כוונות השלום של ישראל ולהביא לתמיכה בתהליך המדיני ולחיזוקו. משימה זו מוטלת על משרד החוץ, המופקד על גיבוש מדיניות החוץ של ממשלת ישראל, ביצועה והסברת עמדותיה ברחבי העולם.

בניסיון להתאים את פעילות משרד החוץ הן למערכת הבין-לאומית המשתנה, הן לשינויים הטכנולוגיים המשפיעים על התקשורת הבין-לאומית והן לתהליך השלום המואץ, נעשתה בעת האחרונה רפורמה במבנה המשרד בכלל ובתחום מערך ההסברה בפרט. עם התפתחות אמצעי

רק בתחילת אוקטובר 1994, לאחר בקשות חוזרות ונשנות של משרד החוץ, הגישה העמותה למשרד דוח כספי. בעקבות הגשת הדוח ביקש המשרד מהעמותה הבהרות שונות בעניין חריגות מהתקציב, הוצאות לא ברורות, הוצאות שלא אושרו בידי המשרד וניהול חשבונות לוקה בחסר. העמותה לא המציאה למשרד את ההבהרות שביקש, אך הגישה תקציב לתקופה יולי - דצמבר 1994 על סך של כ-1 מיליון ש"ח. מחלקת התקציבים של המשרד לא אישרה את התקציב. באוקטובר 1994, בעקבות חתימה על הסכם חדש עם העמותה, נתבקשה מש"ב בידי לשכת מנכ"ל המשרד להעביר לעמותה מקדמה על סך 270,000 ש"ח, וזו אכן הועברה באמצע אותו חודש. בנובמבר אותה שנה עדיין לא אושר סכום ההקצבה לעמותה.



משרד החוץ התקשר עם העמותה בינואר 1994, ועל פי ההסכם עמה עליה לטפל בשיגור שליחים ומומחים מטעמה לארצות מתפתחות כדי שיגישו סיוע בתחומי מומחיותם, ובשיגור צעירים ישראלים לשירות התנדבות במתכונת "חיל השלום" האמריקני. כיוון שמדובר בכוונה להקים כעין "חיל שלום" ישראלי, נושא בעל עניין לאומי, מן הראוי היה כי החלטה על הקמת העמותה תישען על החלטת ממשלה, אך החלטה כזאת אינה קיימת. מהממצאים עולה, כי המשרד התקשר עם העמותה ואף העביר לה כספים עוד קודם שצברה ניסיון בתחום האמור, ואף בלא שהציגה תכנית פעולה מפורטת. עוד עולה מהם, כי לאחר כשנה מאז כניסתו לתוקף של ההסכם עם העמותה היא עדיין נמצאת בשלבי היערכות וטרם החלה בפעילות ממשית.

הסברת תהליך השלום

תהליך השלום עם מדינות ערב והפלסטינים והסברתו הם נושאים מרכזיים בפעילות משרד החוץ זה שנים מספר. התהליך קיבל תנופה מחודשת באוקטובר 1991, עם כינוס ועידת השלום במדרד והמשך המשא ומתן בשיחות הדו-צדדיות עם משלחות סוריה, לבנון, ירדן והפלסטינים ובשיחות הרב-צדדיות על בעיות אזוריות במזרח התיכון (ראה דוח שנתי 43, הפרק "המערכה המינהלית-הכספית של שיחות השלום", עמ' 270). פריצת הדרך במשא ומתן עם הפלסטינים אירעה במחצית השנייה של 1993, בעקבות שיחות אוסלו בין ישראל לפלסטינים והחתימה בווינגטון על הסכם העקרונות בעניין הסדרי הביניים לממשל עצמי לפלסטינים.

הפעילות המדינית והביטחונית הקשורה לתהליך השלום אמורה להיות מלווה בפעילות הסברתית המיועדת להבהיר לעולם את כוונות השלום של ישראל ולהביא לתמיכה בתהליך המדיני ולחיזוקו. משימה זו מוטלת על משרד החוץ, המופקד על גיבוש מדיניות החוץ של ממשלת ישראל, ביצועה והסברת עמדותיה ברחבי העולם.

בניסיון להתאים את פעילות משרד החוץ הן למערכת הבין-לאומית המשתנה, הן לשינויים הטכנולוגיים המשפיעים על התקשורת הבין-לאומית והן לתהליך השלום המואץ, נעשתה בעת האחרונה רפורמה במבנה המשרד בכלל ובתחום מערך ההסברה בפרט. עם התפתחות אמצעי

התקשורת והגידול בחשיבותו של דיווח עדכני על התרחשויות מדיניות, ראה משרד החוץ צורך להביא גם לשינוי בתפיסת פעילותו ההסברתית, ולהדגיש יותר את ההסברה באמצעות כלי התקשורת ההמוניים. הכוונה היא לשלב בין הסברה באמצעות כלי התקשורת ההמוניים להסברה בדרכים המסורתיות באמצעות טכנולוגיות חדשות של העברת מידע.

בחודשים אפריל - מאי 1994 בדק משרד מבקר המדינה את הפעולות שנקט משרד החוץ להסברת תהליך השלום, הן פעולות שתוכננו מראש והן פעולות מיוחדות שהוחלט עליהן לאחר מכן.

ארגון

בספטמבר 1993 נעשתה היערכות מחודשת במערך ההסברה של משרד החוץ במסגרת הרפורמה הכללית במבנה משרד החוץ. מטרתה של ההיערכות החדשה היתה הרחבת הפעילות התקשורתית, ייעול העברת המידע לנציגויות ומיקוד הטיפול בנושאים השוטפים. הטיפול בהסברה, בתקשורת, בעיתונות, בדוברות וקשרי ציבור רוכז באגף אחד - אגף תקשורת ומידע. באגף זה חמש מחלקות: מחלקת מידע, העוסקת בשיגור מידע עדכני והנחיות לנציגויות ובטיפול בשירות מידע לציבור באמצעות רשת התקשורת "אינטרנט"; מחלקת קשרי ציבור, המטפלת בהפקה של סרטי וידאו, קלטות קול וכו'; מחלקת עיתונות בראשות דובר המשרד, ובה גם מדור מיוחד שנועד לטיפול בנושאי תקשורת הכרוכים בתהליך השלום (בעת הביקורת עדיין לא תפקד מדור זה עקב בעיות כוח אדם); מחלקת קשרי חוץ; ומחלקת מינהל ותקציב.

במסגרת הרפורמה צומצם מספר העובדים במחלקת קשרי ציבור. כמו כן בוטל המדור המרחבי שהיה אחראי לקיום הקשר השוטף עם הנציגות, ובין השאר גם למעקב אחר עבודתן. בעקבות הרפורמה הוטל המעקב אחר ביצוע תכניות העבודה של הנציגויות על האגפים המרחביים-המדיניים. ממסמכים שונים של המשרד ומשיחות שקיימו נציגי משרד מבקר המדינה עולה, שבשל הגידול במספר הנציגויות ובעניינים שיש לטפל בהם, ובשל מחסור בכוח אדם באגפים המדיניים, אין מעקב ראוי לשמו אחר הפעילות הנעשית בנציגויות בתחום ההסברה וקשרי תרבות ומדע.

תכניות העבודה להסברת תהליך השלום

במהלך אוגוסט 1993 הורה המשרד לנציגויותיו לגבש תכניות עבודה להסברת תהליך השלום והצעות תקציב לשנת 1994, ולהעבירן לאגף תקשורת ומידע עד אמצע ספטמבר. תכניות העבודה הוכנו בידי רוב הנציגויות בלא שהיו מונחות לפנייה הנחיות המשרד בדבר היעדים והמטרות שנקבעו על סמך הנתונים המדיניים.

בספטמבר 1993 הוקם צוות הסברה ותקשורת שמטרתו בחינת מערך הפעולות האפשריות בתחומי התקשורת, ההסברה, התרבות ויהודי התפוצות בעקבות הסכם העקרונות. הצוות סיכם כמה וכמה המלצות לפעולה מושכלת של המשרד ונציגויותיו בעקבות פריצת הדרך במשא ומתן לשלום עם הפלסטינים. המלצות הצוות כללו הגדרת יעדים ומטרות לטווחי זמן שונים למערכת התקשורתית בארץ, להיערכות בנציגויות ואף לטיפול ביהודי ארה"ב.

הצוות שהוקם קבע הגדרה כוללת של היעדים, אך כמעט שלא גיבש מטרות באשר לציבורי יעד שונים (חוץ מיהודי ארה"ב). תכניות הסברה לציבורי יעד, כגון היספנים או שחורים או לקונגרוס האמריקני, וכן תכניות מותאמות ליעדי הסברה בארצות שונות, הושארו לתכנון בידי הנציגויות.

באמצע אוקטובר 1993 פנה אגף תקשורת ומידע אל כל הנציגויות בבקשה להכין תכניות עבודה בתחום ההסברה והתקשורת, לנוכח ההיערכות מחדש של המשרד ושל האגף ולנוכח ההתפתחויות בתהליך המדיני. הנציגויות התבקשו לפרט את הדרכים שבאמצעותן יש בכוונתן להעביר את המסרים המרכזיים של המשרד בכל הנוגע לתהליך השלום, לכלכלת ישראל, לשיתוף פעולה כלכלי באזור ולנושאי תרבות וישראל היפה.

בפנייה של האגף לנציגויות לא דובר באמצעים שיועמדו לרשותן לביצוע משימותיהן. לא נאמר, למשל, כמה מרצים, אמנים או עזרים אור-קוליים יועמדו לרשותן או כמה תערוכות או קונגרסים יתקיימו במהלך השנה. למעשה לא קבע המשרד מטרות מיוחדות לכל נציגות, או תכנית הסברה מקיפה שבה יוכלו הנציגויות עצמן לנקוט פעולות, המתאימות להן, בשילוב אמצעים שהמשרד יעמיד לרשותן מראש.

פעולות

1. מחלקת המידע שבאגף מספקת לנציגויות, באמצעות מערכת המחשוב, מידע עדכני הכולל: סקירת תקשורת יומית; ראיונות והתבטאויות של ראש הממשלה, של שר החוץ, של סגן שר החוץ ושל מנכ"ל המשרד; הודעות רשמיות משיבות הממשלה. חומר זה משמש את הנציגויות באירועי תקשורת שוטפים שהן מקיימות, כגון הרצאות, הופעות לפני קהלים שונים וראיונות בכלי התקשורת.

התמורות המהירות בתהליך השלום הגדילו את הצימאון למידע. אחד הכלים שבאמצעותם מספקת המחלקה מידע מהיר למעוניינים הוא רשת תקשורת המחשבים הבין-לאומית "אינטרנט". בינואר 1994 הקימה המחלקה מאגר מידע ממוחשב המחובר לרשת "אינטרנט". רשת זו מאפשרת לכל מי שבידו מחשב אישי להתחבר אליה, תמורת תשלום ולשאוב מידע. לדעת המשרד תסייע הרשת בהבאת דבר ישראל לקבוצות המשפיעות על מקבלי החלטות. המחלקה מספקת לרשת מידע רב, הכולל מסמכים מן השיחות הרב-צדדיות, כולל הסכם העקרונות והסכם קהיר. לאחר שלושה חודשי הפעלה היה מספר הפונים אל מאגר המידע של המשרד כ-500 איש מדי יום, והם משכו כ-1,500 מסמכים שונים.

עיקר תפקידה של המחלקה לקשרי ציבור הוא לפתח ולהפיק אמצעי הסברה - כגון עזרים אור-קוליים, סרטי וידאו, תערוכות של צילומים ומפות - לשימושן של הנציגויות, וכן להפיק, להפיץ ולעדכן פרסומים בכתב. המחלקה הכינה פרסומים מספר על תהליך השלום לשם חלוקה בנציגויות (ראה לעיל). בתחום ההפקה האור-קולית - לא נמצא כי הופק חומר מיוחד בנושא תהליך השלום. במשרד דנים בהפקת סרט על תהליך השלום, אך בעת הביקורת טרם נסתיימו הדיונים בעניין זה. בתשובתו למשרד מבקר המדינה מאוגוסט 1994 הודיע משרד החוץ, כי צוות צילום מחו"ל עוסק בהכנת סרט כללי על ישראל, שתהליך השלום במרכזו.

מאז חתימת הסכם וושינגטון בספטמבר 1993 עוסקת מחלקת העיתונות בהעברת מסרים בכל הנוגע להסברת תהליך השלום ובשילובם בכל הפעולות השגרתיות שהמחלקה עוסקת בהן. פעולה מיוחדת להסברת תהליך השלום היא ארגון ארוחות בוקר משותפות לשר החוץ ולעיתונאים, כדי להעביר מסרים הנוגעים לתהליך זה ולסייע ביצירת דיאלוג עם נציגי התקשורת הפלסטינית במפגשים של השר עמם.

יש שמשרד החוץ מתגבר את עבודת ההסברה בנציגויות על ידי שיגור מרצים בנושאים שונים. לאחר חתימת הסכם העקרונות החליט המשרד לקיים סדרת שליחויות לעדכון המידע הנוגע לתהליך השלום ולהעברת מסרים בכמה מדינות ברחבי העולם, שלשר החוץ לא הזדמן ליצור עמן

קשר במהלך עצרת האו"ם. את המסר נבחרו להעביר חברי כנסת, בליווי נציג המשרד וראש הנציגות במקום. עד פברואר 1994 התקיימו 11 שליחויות של חברי כנסת באפריקה, באסיה במזרח אירופה ובאמריקה הלטינית.

2. בספטמבר 1993 כתב ציר ההסברה בווינגטון למשרד החוץ, כי נדרש חריש עמוק בקרב הקהילות היהודיות שאינן נחשפות יום-יום לאורחים מן הארץ או לדיפלומטים בכירים מאוד מישראל. הוא הוסיף, כי מאחר שעיקר השאלות שמתעוררות בקרב הקהילות היהודיות הן בסוגיית הביטחון שמקנה הסכם העקרונות ובאמינות השותף למשא ומתן, רצוי ששליחי ההסברה יהיו בעלי רקע ביטחוני, והציע לקיים מסע הסברה באזורים שבאחריות הנציגויות במיאמי, הווסטון, לוס אנג'לס, פילדלפיה ושיקגו. נשלחו עשרה מרצים לקהילות היהודיות. מדיווחים של הנציגויות על שיגור המרצים עולה, כי במהלך המבצע התעוררו כמה בעיות ארגוניות:

(א) במהלך פברואר 1994 ארגנה הקונסוליה במיאמי סבב הרצאות של מרצה מישראל באוניברסיטאות שבאזור שיפוטה. בשל אי-ודאות בעניין מועד הגעתו של המרצה דחתה הנציגות את ביקורו באחת האוניברסיטאות; באוניברסיטה אחרת בוטלה הרצאת המרצה ועקב כך דרשה האוניברסיטה פיצוי כספי. ביטולי ההרצאות גרמו, לדברי הנציגות, לירידה באמינותה בעיני האוניברסיטאות.

(ב) מחלקת קשרי ציבור ביקשה מהנציגויות במיאמי, בשיקגו ובפילדלפיה לארגן תכנית לסבב הרצאות של שני אישי צבא. מהאסמכתאות עולה כי המחלקה ביטלה את סיורי ההרצאות, כיוון שהתכניות הוכנו באיחור, והיה ספק בתועלת ההסברתית שתצמח ממימושן. הנציגויות דיווחו כי הביטולים של ביקורי המרצים מסבים להן נזק, כיוון שהם פוגעים באמינותן בקרב הארגונים היהודיים ובקרב ארגונים אחרים באזורן.

(ג) הנציגויות התבקשו לארגן מסע הרצאות של איש צבא בפורטו ריקו, בדטרויט ובניו יורק בפברואר 1994. הנציגות במיאמי דיווחה, כי הוכן עבורו אירוע בפורטו ריקו, והוזמנו ראשי הקהילה היהודית; אולם המרצה לא בא, ונגרמה עגמת נפש רבה. הנציגות בשיקגו דיווחה, כי על אף המאמצים שהשקיעה, לא הצליחה לארגן עבור המרצה פעילות בדטרויט, כיוון שלא היה לה די זמן להכין את הביקור, וכיוון שלא נמסר לה חומר רקע מתאים על המרצה.

לדעת משרד מבקר המדינה, צריך היה לתכנן את סיורי המרצים בקפדנות רבה יותר ובתיאום רב יותר בין כל הנוגעים בדבר - המרצים, הנציגויות והמשרד בארץ - דבר שהיה מונע את התקלות שאירעו במהלך הסיורים.



מהממצאים עולה, כי נעשה מאמץ להסביר את תהליך השלום, על ידי שיפור השירות הניתן לנציגי התקשורת, ברוח השינויים שחלו בתחום הפצת מידע להמונים בטלוויזיה ובאמצעי תקשורת אחרים, ועל ידי העברת מידע עדכני על תהליך השלום. ואמנם התקשורת הבין-לאומית מדווחת יום-יום על המתרחש במזרח התיכון ועל יחסיה של ישראל עם מדינות ערב והפלסטינים. אין ספק שהפצת מידע על תהליך השלום בידי משרד החוץ מועילה למדינה. אולם, כפי שהמשרד למד במרוצת השנים, לא תמיד העובדות מדברות בעד עצמן. זאת ועוד, אינה דומה הסברה בסין להסברה אצל שכנותיה, יפן או רוסיה או הודו. לכל

מדינה תרבות אחרת, ויש להתאים את ההסברה לקהל היעד. גם בתוך אותה המדינה, בייחוד אם היא מדינה גדולה, יש שכבות אוכלוסייה שונות, קבוצות אתניות וחברתיות שונות, וקו הסברה לקבוצה אחת אינו בהכרח מתאים לקבוצה אחרת. עבודת ההסברה של משרד החוץ היתה תמיד קשה ומורכבת. המשרד שאף לייעל אותה על ידי תכנון מפורט ומדוקדק, ועשה מאמץ בלתי פוסק להתאים את ההסברה לנסיבות המשתנות. אולם יש להביא בחשבון שעבודת ההסברה דורשת גם ניהול יעיל מהארץ, וגם זאת אפשר להשיג על ידי תכנון פרטני ומעקב צמוד. לא כל הנציגויות מוכשרות ופועלות באותה רמה בתחום ההסברה; בלי לחץ והכוונה פרטנית מהארץ יימצאו נציגויות אשר יסתפקו בפעולות שגרתיות.