

CECI

המרכז להעצמת האזרח

ממשל שעובד. בשבילנו.

# ממערכת מבוזרת למערך מנוהל: הנדסה ארגונית של ההסברה הלאומית

משה כהן

שבט תשפ"ו | ינואר 2026

מפת הדרכים לחיזוק השירות הציבורי

מעשה ידינו  
המרכז להעצמת האזרח

## על המרכז להעצמת האזרח

המרכז להעצמת האזרח הינו עמותה הפועלת לשיפור הממשל בישראל, לקידום יכולות הביצוע של הרשות המבצעת ולהגברת האפקטיביות של המגזר הציבורי.

המרכז, אשר הוקם בשנת 2003, הוביל לאורך השנים פעילות ציבורית ענפה בנושא שינוי שיטת הממשל וקידום היציבות השלטונית, ומתמקד כיום, בנוסף, בשיפור תהליכי יישום המדיניות, ותפקודה של הרשות המבצעת ובהובלת שינויים לטובת הציבור.

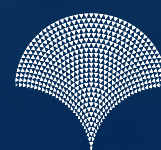
המרכז פועל בכלים מגוונים על מנת לזהות ולאבחן כשלים וחסמים מערכתיים בתחום יישום המדיניות ולהציע פתרונות שיסייעו בשיפור עבודת הממשל ובהשגת תוצאות המשפרות את איכות החיים של אזרחי ישראל. המרכז פועל הן באמצעים של פיתוח ידע מחקרי ואקדמי, הן בכלי פיקוח ומעקב הלכה למעשה אחר תהליכי יישום החלטות ציבוריות, והן בהובלת שיח ציבורי, תקשורתי ופוליטי לטובת העמדת הנושא במוקד סדר היום. פעולות אלו מסייעות ביצירת תשתית ידע רחבה, אמפירית ואינטגרטיבית להבנת תהליכי ממשל בישראל והדרכים לשפרם.

לצד כל זאת, ממשיך המרכז לבחון ולקדם שינויים מערכתיים בשיטה ובעבודת רשויות הממשל, במטרה לייעל את המערכת הציבורית ואת עבודתה עבור הציבור בישראל.

מיזם "מעשה ידנו – מפת דרכים חדשה לשירות הציבורי", במסגרתו נכתב מסמך זה, מקודם על ידי המרכז להעצמת האזרח, במטרה להוביל לחיזוק השירות הציבורי. הצורך בחיזוק השירות הציבורי הוא תוצר של שחיקה ארוכת שנים, אשר תוצאותיה ההרסניות ניכרו בצורה גלויה אגב השבר שפקד את מדינת ישראל בעקבות ה-7 באוקטובר. במיזם זה, בחרנו לקדם המלצות קונקרטיות לפעולה, במקום רפורמה גדולה. ההמלצות יתנו מענה לכשלים מערכתיים, כאשר כל המלצה עומדת בפני עצמה.

בשיתוף עם אנשי מקצוע מתנדבים מניסיון ותחומי ידע שונים אנו מגבשים המלצות במגוון נושאים: חוק היעדים הלאומיים, הגברת השקיפות בנציבות שירות המדינה, השתלבות כח אדם מיומן והגברת המוביליות בשירות המדינה, מדידה ובקרה אפקטיבית לקידום מנהל תקין ועוד.

**המרכז להעצמת האזרח הוקם ע"י יצחק פרויז נזריאן ז"ל ובתו הגב' דורה נזריאן וממומן ברובו ע"י משפחה זו באמצעות ארגון אמריקאי בשם ידדי המרכז הישראלי להעצמת האזרח.**



**CECI**

**המרכז להעצמת האזרח**

ממשל שעובד. בשבילנו.

# ממערכת מבוצרת למערך מנוהל: הנדסה ארגונית של ההסברה הלאומית

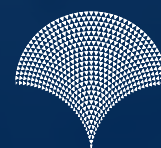
משה כהן\*

שבט תשפ"ו | ינואר 2026

עריכה: עו"ד רבקי דב"ש

צוות המרכז להעצמת האזרח: עו"ד רעות קלינברגר ועו"ד רבקי דב"ש

\* עו"ד משה כהן, יועץ אסטרטגיית תקשורת. כיהן בעבר כדובר משרד המשפטים, מנהל מערכת ירושלים וכתב לענייני משפט בעיתון "מעריב", ועיתונאי בדסק לענייני ערבים המסקר את המזה"ת והרש"פ ברשות השידור.



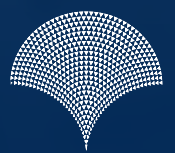
**CECI**

המרכז להעצמת האזרח

ממשל שעובד. בשבילנו.

## תוכן העניינים

3	מבוא
5	שיקוף המצב הקיים – סקירה
5	רקע כללי
6	התפתחות מערך ההסברה
7	ניתוח הכשלים המבניים
13	תקציר ההמלצות
14	המלצות
20	הערות והתייחסויות מצוות הבקרה לגבי ההמלצות
22	סיכום



**CECI**

המרכז להעצמת האזרח

ממשל שעובד. בשבילנו.

## מבוא

ההסברה הלאומית של מדינת ישראל מתמודדת כבר שנים עם אתגרים מתמשכים, הנובעים מנסיבות חיצוניות, בשילוב של כשלים מבניים ותפעוליים.

למרות ההכרה הממסדית בצורך בהסברה לאומית אפקטיבית מתוך הבנת חשיבות התודעה העולמית כחלק מתפיסת הבשחון הלאומי, ולמרות החלטת הממשלה משנת 2007 ([החלטה מס' 1936](#)) להקים מערך הסברה מתכלל, בפועל לא הוקם גוף שהוא יציב ומתוקצב דיו.

המערך נותר מפוצל גם כיום בין משרד החוץ, דובר צה"ל, לשכת העיתונות הממשלתית, לשכת ראש הממשלה, משרד התפוצות וגופים נוספים, כאשר לכל אחד מהם סדרי עדיפויות שונים, תקציבים נפרדים ותפיסות פעולה ייחודיות.

מציאות זו התגלתה בעייתית במיוחד בעתות חירום – בארועים מדיניים, במבצעים צבאיים, וגם במלחמת "חרבות ברזל". מדינת ישראל משחקת במגרש התקשורת העולמי לא פעם ללא מסרים אחידים, ללא תיאום בין משרדי מלא, בלי תפיסת עולם סדורה, עם מחסור חמור בפרסומים ודוברים רב-לשוניים, ובתקופות מסוימות אף ללא תקציב פעיל.

הכשל המבני של מערך ההסברה הלאומי מתבטא בחוסר תיאום, פיזור משאבים לא יעיל, והיעדר מנהיגות מקצועית יציבה. ודוק: אין המדובר בכשל נקודתי הנובע אך ורק מהיעדר איוש של בעלי תפקידי מפתח, כגון ראש מערך ההסברה (שעפ"י החלטת הממשלה הוא גם יועץ התקשורת של ראש הממשלה) או מנהל מטה ההסברה הלאומי, וראשי התחומים הפועלים במסגרת המטה. מדובר בצורך לבנות מערך זה באופן שונה מהקיים, במבנה היררכי אשר יקנה לו בסופו של דבר סמכויות ניהוליות ולא רק מקצועיות, ואשר יאפשר לו לבנות תפיסת הפעלה כוללת וחדשה של כל מערך הדוברות וההסברה הממשלתית (כלומר – הן פעילות ישירה מול עיתונאים, הן פעילות ישירה מול הציבור הרחב, שהרי בסופו של דבר אלה פנים שונות של אותו המקצוע).

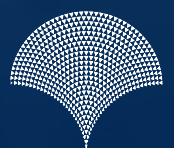
אמנם גם כיום החלטות ברמה הלאומית ביחס להסברה אמורות להתקבל באמצעות פורום משותף, אך זה מתכנס בשגרה, אם בכלל, רק אחת למספר שבועות.

המציאות היא שמערכת הדוברות הממשלתית פועלת כיום כ"תזמורת ללא מנצח" או "צבא בלי רמטכ"ל" – אוסף של יחידות בלתי מתואמות המתחרות זו בזו במקום לפעול כגוף אחיד, שלם העולה על סך חלקיו.

מטרת מסמך זה היא להציג **סקירה מקיפה** של הכשלים המבניים והתפעוליים במערך ההסברה הלאומי, על בסיס מסמכים רשמיים (החלטות ממשלה, סקירות הכנסת, דיוני ועדות), דיווחי ביקורת ציבוריים ודוחות, ולבסס עליהם **מערך המלצות מדיניות מעשי**.

כאמור, הכשלים המרכזיים הם בראש ובראשונה במישור של **בניין הכוח**, ובהמשך לכך נגרמות תקלות מהותיות **בהפעלת הכוח**, כגון הפעלה של צה"ל בהקשרים אזרחיים או הפקרת הזירה התקשורתית בשידורים רבים עקב מחסור בפרזנטורים (יצגנים) מופיעים בשפות זרות. כשלים מבניים אלה כוללים:

1. היעדר ניהול מרכזי עם סמכויות אמיתיות;
2. פיזור בלתי מתואם של משאבים ותקציבים בין גופים רבים;
3. חוסר סטנדרטיזציה בפעילות;
4. מסרים ואינטרסים סותרים;
5. פערים טכנולוגיים ופערי ידע ומומחיות;
6. ניהול לקוי של ההון האנושי.



CECI

המרכז להעצמת האזרח

ממשל שעובר. בשבילנו.

נייר זה ממליץ על רפורמה מקיפה הכוללת יצירת מנגנון הכרעה מרכזי (גוף מתכלל בעל סמכות ניהולית רוחבית), איחוד משאבים, תכנון רב שנתי והקצאת תקציב רב שנתי, סטנדרטיזציה של פעילויות, פיתוח מדיניות דיגיטלית מתקדמת, גיוס והכשרת כוח אדם מקצועי ומיומן, גיוון הדוברים והפרזנטורים כך שיתאימו לזירות אורחיות ולקהלים רחבים יותר בעולם, ויצירת מיתוג מרכזי.

יישום הרפורמה ומיצוי היכולות יאפשר לישראל להציג הסברה עקבית, מתואמת ויעילה בתקופה בה היא מתמודדת עם אתגרי הסברה מתגברים. ישראל נמצאת בעידן שבו מלחמות תודעה משפיעות לא פחות ממלחמות בשדה הקרב. ההכרעה בזירה הבינלאומית אינה נקבעת רק בטנקים או במטוסים, אלא גם במסכים ובפידיים של מיליארדי משתמשים.

כדי להבטיח את מעמדה הבינלאומי של המדינה, את יכולתה לפעול בחופשיות, ואת תחושת הביטחון של אזרחיה וגם הקהילות היהודיות בעולם – על מקבלי ההחלטות לפעול כעת, בנחישות, להקמת מערך הסברה לאומי אפקטיבי, מודרני ויציב.

המסמך נכתב על ידי עו"ד משה כהן, יועץ אסטרטגי-תקשורתי. כיהן בעבר כדובר משרד המשפטים, מנהל מערכת ירושלים וכתב לענייני משפט בעיתון "מעריב", ועיתונאי בדסק לענייני ערבים המסקר את המזה"ת והרש"פ ברשות השידור; במסגרת מיזם 'מעשה ידינו: מפת דרכים חדשה לשירות הציבורי' המובל על ידי עורכות הדין רעות קלינברגר ורבקי דב"ש מטעם 'המרכז להעצמת האזרח'.

בעת הכנת מסמך המדיניות התייעץ הכותב עם גורמי מקצוע שעסקו בתחום בממשלה כמו כן, ההמלצות הועברו לעיון צוות בקרה הכולל את החברים תא"ל (מיל.) אבי בניהו, דובר צה"ל לשעבר (וכיום איש תקשורת ויועץ אסטרטגי); מר ליאור חייט, ראש מערך ההסברה הלאומי ודובר משרד החוץ לשעבר, וכיום סמנכ"ל במשרד החוץ; גידי שמרלינג, לשעבר יועץ התקשורת של ראש הממשלה וראש מערך ההסברה הלאומי; לצד גורמים רלבנטיים נוספים שביקשו להישאר בעילום שם.

למען הסר ספק ההמלצות במסמך זה משקפות את עמדת כותב המסמך ועמדת המרכז להעצמת האזרח בלבד.



## שיקוף המצב הקיים – סקירה

### רקע כללי

מערך ההסברה הלאומי של ישראל מתמודד עם אתגרים הולכים וגוברים בעידן הדיגיטלי, המידע המהיר והגלובליזציה התקשורתית. הרשתות החברתיות מתרחבות, ומפיצות מידע אינסופי, שחלק גדול ממנו מבוסס על כזבים מצד אויבי ישראל. זאת, לצד טכנולוגיות מתקדמות ובינה מלאכותית, עד כדי כך שלא ניתן עוד להבחין בין אמת לבין שקר. אתגרים שכאלה, מחייבים היערכות ברמה אסטרטגית.

נכון להיום, על פי סקרים בין-לאומיים, לישראל דימוי שלילי, מסיבות רבות ומגוונות.<sup>1</sup>

המגמה הזו הולכת ומחריפה, והיא משפיעה גם על העם היהודי בתפוצות. דו"ח שפורסם בינואר 2025 הראה עלייה של כ-340% באירועי אנטישמיות ברחבי העולם בשנת 2024 לבדה.<sup>2</sup>

בדיון שנערך בכנסת בעקבות אותו דו"ח צוין כי בהיעדר פעילות הסברה אפקטיבית, הקול הישראלי לא נשמע. נציג משרד מבקר המדינה צוטט: "התפיסה הארגונית כיום היא חלולה לחלוטין... אין ראש מערך הסברה לאומי מתחתיו יש מנהל מטה המערך וגם הוא אינו מאויש. יש 7 תחומים במערך, מתוכם כיום מאוישים רק 2-3 תחומים".<sup>3</sup>

ברור לכל שתדמית שלילית שכזו משפיעה לרעה על המעמד הבינ"ל של המדינה, ועל כלכלתה. לעומת זאת, תדמית חיובית תורמת בעליל לחיזוק קשרים דיפלומטיים, הגברת השקעות זרות, קידום תיירות, ויצירת אקלים נוח לקידום אינטרסים לאומיים. כך בשגרה, וכך – קל וחומר – בשעת מלחמה. כשהתותחים רועמים נדרשת לגיטימציה תודעתית, אשר משפיעה על מקבלי החלטות בעולם, ובתוך כך מאפשרת חופש פעולה מדיני וצבאי.<sup>4</sup>

ככלל, בישראל בהחלט קיימת ההכרה כי מאבקי התודעה הם חלק בלתי נפרד מהמערכה הביטחונית והמדינית. יעידו על כך החלטות הממשלה כמפורט להלן, דוחות של מבקר המדינה, דיונים בוועדות הכנסת, ושיח ציבורי ערני סביב הנושא.

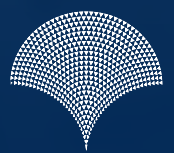
בעשורים האחרונים ניכרה ההבנה כי אי אפשר להסתפק בפעילות דוברות שגרתית של משרד החוץ או צה"ל, ויש להקים גוף מתכלל שירכז את מאמצי ההסברה.<sup>5</sup>

1 ראו לדוגמה <https://www.ynet.co.il/news/article/rycvar3r>  
2 האנטישמיות ברחבי העולם: זינוק דרמטי של 340% באירועים שדווחו; עשרה יהודים נרצחו בשנה האחרונה  
3 האנטישמיות ברחבי העולם: זינוק דרמטי של 340% באירועים שדווחו; עשרה יהודים נרצחו בשנה האחרונה  
4 וראו בהקשר זה את הפרסום בדבר מכתבו של משפיען הימין האמריקני, צ'רלי קירק, ממאי 2025, זמן קצר לפני שנרצח, ואשר מוען לרה"מ נתניהו. במכתב מזהיר קירק כי ישראל "מפסידה" במלחמות התודעה, וכי נדרש מהלך דחוף של חידוש האסטרטגיה הלאומית בהקשר זה, בדגש על הדור הצעיר הניזון בעיקר מרשתות חברתיות: המכתב של צ'ארלי קירק לנתניהו חודשים לפני שנרצח – והאזהרה: "ישראל מפסידה".

5 בסקירה מקיפה של מרכז המחקר והמידע של הכנסת נכתב כי "מערך ההסברה של ישראל סובל מחוסר תיאום, מפיצול סמכויות וממחסור בכוח אדם מקצועי". הסקירה הדגישה כי דימוי ישראל בעולם נשען לא אחת על הדיווחים התקשורתיים מהשטח, ללא מענה מסודר מצד המדינה. ההמלצות היו חד-משמעיות: לחזק את ההסברה, לרכז סמכויות ולבנות אסטרטגיה רב-שנתית. [https://fs.knesset.gov.il/globaldocs/MMM/d2c18d55-f7f7-e411-80c8-00155d010977/2\\_d2c18d55-f7f7-e411-80c8-00155d010977\\_11\\_9703.pdf](https://fs.knesset.gov.il/globaldocs/MMM/d2c18d55-f7f7-e411-80c8-00155d010977/2_d2c18d55-f7f7-e411-80c8-00155d010977_11_9703.pdf)

וראו בהמשך לכך גם סקירה נוספת של הכנסת מ-2015 שבחנה את התקציבים שהוקצו להסברה על פי משרדי הממשלה. התמונה שעלתה ממנה הייתה של פיצול קיצוני: משרד החוץ, דובר צה"ל, לפ"מ, לשכת העיתונות הממשלתית – כל אחד קיבל תקציב נפרד, ללא תיאום, לעיתים תוך כפילויות. התוצאה הייתה חוסר יעילות, בזבוז משאבים, והעדר היכולת להקים תשתיות דיגיטליות משותפות. נכון להיום מצב זה לא השתנה באופן מהותי.

[https://fs.knesset.gov.il/globaldocs/MMM/e6c2757e-3281-e511-80d6-00155d0204d4/2\\_e6c2757e-3281-e511-80d6-00155d0204d4\\_11\\_10000.pdf](https://fs.knesset.gov.il/globaldocs/MMM/e6c2757e-3281-e511-80d6-00155d0204d4/2_e6c2757e-3281-e511-80d6-00155d0204d4_11_10000.pdf)



CECI

המרכז להעצמת האזרח

ממשל שעובד. בשבילנו.

## התפתחות מערך ההסברה

מערך הדוברות של משרדי הממשלה התפתח באופן אורגני לאורך עשרות שנים, ללא תכנון מקיף או תפיסה מתכללת, וללא ניהול מרכזי.

ב-2007, כחלק מלקחי מלחמת לבנון השנייה, ובעקבות דוח של מבקר המדינה שעסק בכשלי ההסברה הלאומית בהקשר המדיני-בטחוני,<sup>6</sup> קיבלה ממשלת ישראל החלטה להקים את מערך ההסברה הלאומי.<sup>7</sup>

בהחלטה זו נכתב במפורש כי מערך ההסברה יהיה אחראי על גיבוש מסרים, תיאום בין משרדים, והובלת פורום הסברה לאומי בתחום המדיני-בטחוני.

על הנייר, מדובר היה בצעד מתקדם. בפועל, המהלך נותר בעיקרו הצהרתי – שכן בשנים האחרונות גוף זה איננו קיים בפועל, והוא פועל כמעט בלא עובדים,<sup>8</sup> ללא מנהל קבוע, ללא מבנה ארגוני ברור וללא הקצאת תקציבים מספקים.

בסדרה של דיונים שהתקיימו בוועדות הכנסת גם בשנים האחרונות נחשפו הפערים האמורים בין הרצוי לבין המצוי.

כך למשל, במאי 2021 קבעה יו"ר ועדת החוץ והביטחון ח"כ ברביבאי בדיון שנערך בעקבות מבצע "שומר חומות" בהשתתפות גורמים רבים כי "חייזר שהיה נוחת כאן ובוחן את הדברים היה חושב שנעשה מאמץ מכוון לחבל בהסברה הישראלית, אחרת אין דרך להסביר את השינויים, הפיצולים וההעברות שחוזה התחום החשוב הזה לאורך השנים".<sup>9</sup>

כלל הסקירות ההיסטוריות מלמדות כי לאורך השנים הצטברה שכבה על שכבה של המלצות שלא יושמו במלואן.<sup>10</sup>

הפער בין ההבנה בצורך לבין המעשה בפועל יצר מצב שבו ההסברה הישראלית נשארה פרויקט "ללא בית" – ללא בעל בית, ללא גורם מתכלל, ללא תקציב יציב וללא כוח אדם מקצועי קבוע.

ההסברה הלאומית בהקשר המדיני-בטחוני מנוהלת כיום, נכון לשעת חיבור מסמך זה (אוגוסט 2025), בידי מספר "שחקנים" מרכזיים:

- **מטה ההסברה הלאומי** במשרד ראש הממשלה;<sup>11</sup>
- **מערך הדיפלומטיה הציבורית** במשרד החוץ;<sup>12</sup>
- **חטיבת דובר צה"ל**;
- **לשכת העיתונות הממשלתית**;<sup>13</sup>

6 דוח מבקר המדינה שעסק בהיערכות גורמי ההסברה ותיפקודם במלחמת לבנון השנייה מלחמת לבנון השנייה – היבטים בהיערכות גורמי ההסברה ותיפקודם במלחמת לבנון השנייה וראו גם דוח נוסף של מבקר המדינה שפורסם בשנת 2012 בעקבות פרשת משט המרמרה (2010) פרק ב': תפקוד מערך ההסברה הלאומי

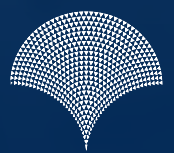
7 החלטה מספר 1936 מיום 8 ביולי 2007 בנושא: "הקמת מערך ההסברה הלאומי במשרד ראש הממשלה" 8 נכון למועד כתיבת מסמך זה העובדים המרכזיים במטה (מנהלי זירות) עזבו לתפקידים אחרים, וכיום המטה מופעל מבחינה מעשית ע"י עובד אחד. גם בפריסה מלאה, המטה כלל כחמישה מנהלי זירות בסה"כ. ראו דברי נציג מטה ההסברה בדיון בכנסת במרץ 2025: 2325

9 יו"ר ועדת החוץ והביטחון, ח"כ ברביבאי: "אין לי ספק שצריך להקים מחדש את מערך ההסברה הלאומי" 10 ראו מסמך מקיף ומפורט בנושא "סוגיות בתחום ההסברה – רקע לדיון" שהוכן ע"י מרכז המחקר והמידע בכנסת, ושמתברר מודים כי למרות מאמץ רב הם לא הצליחו להרכיב תמונה שלמה ומדוייקת עקב ריבוי הגופים וביזור הסמכויות ביניהם.

11 מערך ומטה ההסברה הלאומי | משרד ראש הממשלה

12 דיפלומטיה ציבורית | משרד החוץ

13 [https://www.gov.il/he/pages/about\\_gpo](https://www.gov.il/he/pages/about_gpo)



CECI

המרכז להעצמת האזרח

ממשל שעובד. בשבילנו.

- משרד התפוצות והמאבק באנטישמיות;<sup>14</sup>
- דוברות משרדי הממשלה השונים.

מבנה מפוצל ומבוזר זה יוצר בעיות פרקטיות וחסמים מהותיים, הן בהיבט של בניין הכוח והן בהיבט של הפעלת הכח, הדורשים שיפול, כפי שיפורט להלן:

## ניתוח הכשלים המבניים

### 1. בניין הכוח: היעדר גוף מוביל בעל סמכות

הכשל המרכזי ביותר במערך ההסברה הישראלי הוא היעדר גוף מנהל, מתכלל, מוביל ובעל סמכות מכריעה. למרות החלטת הממשלה מ-2007, לא הוקם גוף מתפקד שימש כ"רמטכ"ל הסברה". בפועל, הסוגיה נותרה מבוזרת בין משרדי הממשלה, כך שכל משרד ניהל לעצמו את ההסברה בהתאם לאינטרסים צרים ולטווחי זמן קצרים. משרד החוץ התמקד בהיבט הדיפלומטי, דובר צה"ל – בהיבט הביטחוני, ודוברות משרדי הממשלה – בעניינים פנימיים. בהיעדר גורם מרכזי, כל אחד מהם דיבר בשפה אחרת, לעיתים אף סותרת.

העובדה שאין יד מכוונת אחת שמקבלת החלטות מהותיות ומבצעת תיאום אסטרטגי מובילה לא רק לפיצול מסרים אלא גם לחוסר בכתובת לאחירות: כאשר מתרחשת תקלה תודעתית או משבר תקשורתי, קשה להצביע על "מי אחראי", והאחריות נותרת "באוויר".

דוח שהופק לאחרונה בעבור משרד התפוצות ושדבר קיומו פורסם בתקשורת במהלך אוגוסט 25, ניתח מספר אירועים של משברים תקשורתיים במלחמת "חרבות ברזל" ומצא כי שלושת הגופים הרשמיים המייצגים את ישראל (צה"ל, משרד החוץ, משרד רה"מ) לא הגיבו כלל בארבעה מ-15 המשברים שנבדקו. בתשעה המקרים האחרים ישראל הגיבה, אך באיחור של 19 שעות בממוצע – כלומר כמעט יממה לאחר ההתרחשות, כאשר העיסוק התקשורתי בה כבר היה נמוך.<sup>15</sup>

לדעתנו הדבר נובע מכך שהאירועים המסוקרים הם אירועים רוחביים, שניתן אפילו להגדירם כאירועים לאומיים, ומכיוון שהם נוגעים במספר שדות שונים לא תמיד יש מי שממהר למשוך אליו את הטיפול התקשורתי, במיוחד כשהוא רב-מימדי. לדוגמה: אירוע בהר הבית, שמשופל ע"י המשטרה כאירוע של בטחון פנים לרבות בהקשר של דוברות, יכול להפוך בהרף עין לאירוע מדיני ותקשורתי בינ"ל. המשטרה איננה עוסקת כמעט בכלל בסיקור בינ"ל ולא מקצה לכך קשב, כך שניטור המשבר התקשורתי נעשה מן הסתם במשרד החוץ, אף שאיננו גורם שמעורב כלל בארוע. עד שמשרד החוץ יחליט שמוצדק מבחינתו להיכנס לתמונה ולהידרש לדברים, אם בכלל, ועד שיברר את הפרטים ויגבש מענה סדור, יחלפו שעות ארוכות ויקרות.

מעבר לכך, גם כשמשרד החוץ מחליט שהוא מפשיל שרוולים ונכנס לתמונה, עדיין קיימים פערי מידע גדולים. בשיחות לא רשמיות הנוגעים בדבר מעידים ששיתוף הפעולה עם הגורמים האחרים (כמו צה"ל, שנמצא בשטח ומחזיק במידע) איננו מיטבי, וזאת בלשון המעטה. "המידע נכבש ע"י הצבא, ואין מערך הסברה לאומי שהוא אוטוריטה" מציין אחד הגורמים.

תוצאת הביזור היא **תשתית דוברות לקויה**, ונושאים ש"נופלים בין הכסאות", קרי: **תקלות בהפעלת הכוח**.

14 יצויין כי בעבר נוהלו פרויקטים שונים הנוגעים להסברה הלאומית במסגרת המשרד לעניינים אסטרטגיים (כיום עומד בראשו השר רון דרמר), שפורק והורכב מחדש מספר פעמים, בדומה למשרד ההסברה; בשנת 2023 הוקם מחדש משרד ההסברה בראשות השרה גלית דיסטל אטבריאן, אך עם פרוץ המלחמה היא התפטרה מתפקידה עקב העדר סמכויות והמשרד פורק שוב: ראו החלטות הממשלה 850 מיום 30 ביולי, 2023 והחלטה 983 מיום 22 באוקטובר 2023.

15 <https://www.israelhayom.co.il/news/geopolitics/article/18635160>



## דוגמאות לליקויים בהפעלת הכח

להלן מספר דוגמאות להמחיש את הנזק שנגרם בשל מצב הדברים הקיים.

### טיפול בכתבים הזרים

בישראל מסתובבים לא מעט כתבים זרים. ככלל, אין בממשלה גורם שתפקידו לפעול מולם בצורה ישירה ומיידית, ולתת להם שירות מתכלל. כלומר, אם נניח שמגיע לישראל עיתונאי זר כדי לסקר אירוע גדול, אירוע לאומי רב ממדי, כמו מלחמה, אין כיום גורם שלוקח "חסות" על אותו עיתונאי בשטח, משמש לו כתובת כוללת מטעם ממשלת ישראל לפניו, מנטר את דיווחיו לצורך מיצוי מיטבי של ההתנהלות מול הכתב, מדריך אותו בשטח, פותח לו דלתות, ומארגן לו ראיונות.

במקרה הטוב, יקבל העיתונאי יחס נאות מדובר צה"ל בהקשרים הנוגעים לצה"ל, ואולי יוזמן לסירורים או תדרוכים מטעם לע"מ (שמנפקת תעודות לכתבים זרים) או משרד החוץ, אך בכל אלה אין די.

בסופו של דבר עיקר עבודתו של אותו עיתונאי זר לא תהיה תחת טיפול אמיתי של גורם ממשלתי שלוקח עליו חסות אפקטיבית, עם ראייה כוללת.

יצויין כי רבים מהכתבים הזרים, לרבות אנשי סוכנויות הידיעות ששולחים ידיעות וחומרים לכל רחבי תבל, משוועים ל"אבא ואמא" בממשלה, קרי: יחסים יותר פוריים ואינטנסיביים עם נציגי הממשלה והצבא, ורבים מהם מעידים שקשר זה כיום הוא דל למדי, או שאיננו קיים כלל.

### פרזנטורים להופעות בתקשורת

דוגמא נוספת לפער התשתיתי שנוצר כתוצאה מהביזור, היא חוסר ניכר בפרזנטורים שמופיעים בתקשורת הזרה כנציגים של הממשלה, וזאת, על אף שבישראל יש שפע גדול של דוברי שפות זרות, רהוטים ומוכשרים.

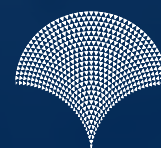
הסוגיה לא נוגעת רק לגיוס דוברים מקצועיים שיפעלו כנציגים רשמיים, אלא היבט נוסף שלה הוא העדר הטיפול המיטבי בפרזנטורים הלא רשמיים שמופיעים בתקשורת הזרה. רבים מהם עולים לשידור ברשתות עולמיות, לרבות רשתות ערביות. מדובר בעיתונאים, או חוקרים מהאקדמיה ומכוני מחקר למיניהם, וכל מיני "לשעברים" ממערכות הבטחון או מערכות ציבוריות אחרות.

ככל שידוע, אין כיום שום גורם שעוסק בניטור עקבי ושיטתי של מופעים אלה ע"מ לזהות את אותם פרזנטורים, ולהתייחס אליהם כאל נושאי מסר שיש לסייע בידם ולספק להם את הכלים הדרושים להם. כך לשם הדוגמא, אם מדי פעם מעלים ברשת אלג'זירה עיתונאי לשעבר מרשות השידור בערבית או איש אקדמיה, אין שום סיבה שאותו גורם לא יקבל פנייה יוזמה מגורמי ההסברה הלאומית עם תידרוך מסודר לקראת ההופעה הבאה, בדיוק כפי שנהוג לפעול עם עיתונאים. כיום, אין שום גורם שמתעסק בנושאים כאלה בצורה שיטתית, רואה את התמונה הכוללת במבט ע"ל ומתכלל אותה, והדבר נובע גם ממיעוט משאבים וגם עקב אותו כשל מבני המתואר לעיל, כשכל אחד מה"שחקנים" לא רואה זאת כתפקידו<sup>16</sup>.

### גלישה של צה"ל לסוגיות אזרחיות ו/או קהלים אזרחיים

במצב הקיים, נוכח העובדה שלצה"ל בכלל ולדובר צה"ל בפרט יש יכולות ביצוע מצוינות בכל הקשור לגיוס ואיתור כוח אדם רלבנטי שדובר שפות זרות, יצירת נוכחות בשטח, הפקת צילומים, עריכה והפעלת רשתות, וכו' – יוצא שדובר צה"ל הוא כוח הדוברות

16 נקודה זו היתה את המרכזיות בדוח המבקר משנת 2016 על פעילות מערך ההסברה והדיפלומטיה במשרד החוץ. <https://library.mevaker.gov.il/sites/DigitalLibrary/Pages/Reports/169-21.aspx>



החזק והמשמעותי ביותר מול התקשורת הזרה במדינת ישראל כיום, ויש מי שהתרגלו לראות בו את הגורם המוביל בהסברה הלאומית.

ככל שהצבא נכנס לוואקום שהשאירו אחרים, הרי בתוך כך הוא גם סופח אליו פעילות הסברה במישורים שאיננו אמור להתעסק בהם, כמו המישור המדיני.

כך לשם הדוגמא, הודיע הצבא לאחרונה על יצירת חשבונות ברשתות החברתיות בשפה הטורקית,<sup>17</sup> שמצטרף לחשבונות אחרים שנפתחו בעבר בשפות זרות נוספות. נשאלת השאלה מדוע זה? אמור לנהל קשר עם אזרחי טורקיה או ספרד (להבדיל משירות לכתבים מסקרים)? ככלל, זה היה אמור להיות תפקידו הטבעי של גורם אזרחי, מדיני, בעל מומחיות במדינת היעד, והיכרות עם הניואנסים והרגישויות בה.

דוגמא נוספת היא דובר צה"ל בערבית, אל"מ אביחי אדרעי, אשר מבצע את תפקידו בהצלחה רבה כדמות פרונטאלית, באמצעות הופעות רבות בתקשורת בשפה הערבית וכן תחזוקה של חשבונות פופולאריים ברשתות החברתיות בערבית, עם מיליוני עוקבים.<sup>18</sup>

בהינתן שלעיתים קרובות הוא הדמות היחידה שמדברת בשם מדינת ישראל מול קהלים אלה, ובהינתן האופי האינטראקטיבי של הרשתות החברתיות וגם של תכניות המלל בערוצים הערביים, יש מצבים שבהם הוא "נחלץ לעזרה" ולמעשה מדבר ומסביר סוגיות שאינן קשורות בהכרח לפעילות צה"ל, אלא לאינטרסים הסברתיים אסטרטגיים של המדינה.

הדבר מעלה שאלות ברמה הלאומית על האופן שמדינת ישראל מבקשת להיתפס: מפיי דובר צבאי מצופה לשמוע הסברים על מהלכים צבאיים כאלה ואחרים או הודעות הנוגעות ישירות למלחמה וכיו"ב, אבל אין זה תפקידו להחליף "עקיצות" בערוץ טלוויזיה לוויני ערבי מול דובר כלשהו ממדינה אחרת במזרח התיכון, שהוא אזרח (נניח פוליטיקאי, עיתונאי, או נציג של מכון מחקר). דבר זה מוביל לכך שרבים במזרח התיכון "חווים" את מדינת ישראל רק דרך קצין במדים, ולדבר הזה יש משמעות, שחובה לתת עליה את הדעת. מכל מקום, בנובמבר 2025 הודיע אדרעי על פרישה מתפקידו, מה שחידד עוד יותר את ה"ואקום" שיוותר אחריו.<sup>19</sup>

עניין זה התעורר שוב לאחרונה, באוגוסט 2025, כשבשיוטת ביקורת של מבקר המדינה על חרבות ברזל, שטרם הושלמה, נטען שדובר צה"ל לשעבר, תא"ל דניאל הגרי, "דיברר את ישראל במהלך המלחמה גם בנושאים מדיניים ולא רק צבאיים",<sup>20</sup> והדבר עורר פולמוס תקשורתי ער.

## 2. פיזור בלתי מתואם של תקציבים, היעדר תקציב רבישנתי יציב

אחד הכשלים השורשיים ביותר הוא נושא התקציב. מערך ההסברה בישראל נשען על תקציבים אד-הוק, שמועברים בדרך כלל בזמן משבר או מלחמה. המשמעות היא שאין אפשרות לתכנן לטווח ארוך, להשקיע בבניית תשתיות דיגיטליות, לפתח מערכות ניסור מתקדמות או להכשיר כוח אדם.

בנובמבר 2023 עלה בדיון בראשות יו"ר ועדת המשנה למדיניות חוץ והסברה ח"כ אלקין בנושא תקציבי ההסברה במלחמת "חרבות ברזל" כי הפעילות ההסברתית של משרד החוץ הושבתה למעשה (נכון למועד הדיון), עקב העדר תקציב, תוך כדי המלחמה, דבר שאותו הגדיר אלקין כ"בלתי מתקבל על הדעת".<sup>21</sup>

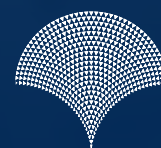
<sup>17</sup> <https://news.walla.co.il/item/3731900>

<sup>18</sup> <https://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1001517584>

<sup>19</sup> [ynet.co.il/news/article/rkava5lgbg](https://ynet.co.il/news/article/rkava5lgbg)

<sup>20</sup> <https://13tv.co.il/allshows/3980252/>

<sup>21</sup> יו"ר ועדת המשנה למדיניות חוץ והסברה: "לא יעלה על הדעת שבאמצע המלחמה המערך ההסברתי הוסף של משרד החוץ מושבת בשל היעדר תקציב; הוועדה קוראת לאגף התקציבים לאשר תוספת של 002 מיליון ש' עד לסוף השנה שיספקו מענה לכלל צרכי המערכת בתחום ההסברה"



CECI

המרכז להעצמת האזרח

ממשל שעובד. בשבילנו.

גם בשנה העוקבת, שנת 2024, התברר בדיוני הכנסת כי התקציב שהועמד לרשות המדינה היה זעום בהשוואה לאתגרים ולמתקפות התודעתיות מצד ענקים כמו "אלג'זירה" על עשרות מיליוני צופיה בעולם. ח"כ אלקין אמר: "השורה התחתונה של הדיון הזה היא שמדינת ישראל בשנת 2024 בשנת מלחמה השקיעה בהסברה הלאומית של כ-70 מיליון דולר. אם זה לא היה עלינו זה היה מצחיק, מכיוון שזה עלינו זה עצוב... כמו שיש תקציבים בסיסיים לביטחון מדינת ישראל צריכים להיות תקציבים למלחמה ההסברתית שמדינת ישראל מנהלת מול מכות מלחמה משומנת ומתוקצבת היטב של האויבים שלנו. אי אפשר להשאיר את זה בהיקפים מצחיקים כאלה וצריכים להשקיע סדרי גודל שונים לחלוטין."<sup>22</sup>

בסוף שנה שעברה הוחלט במסגרת הסכם קואליציוני להקצות סך של כחצי מיליארד ש"ח למשרד החוץ בראשות ח"כ גרעון סער לטובת חיזוק פעילות ההסברה הבינ"ל.<sup>23</sup>

סכומים אלה מהווים קפיצת דרך עצומה לעומת העבר, עם כי עדיין אינם עונים על הצורך המלא, בהינתן ששירות החוץ פעיל בעשרות רבות של זירות בעולם והכספים דרושים למימון פעילות דיגיטאלית (קידום ממומן של חשבונות "סושיאל" בחו"ל של שגרירויות, שגרירים, דוברים וכו'), פרסום בתשלום, הפקת משלחות, עריכת סקרים, תמיכה במערכים וארגונים אזרחיים אוהדי ישראל, וכיו"ב.<sup>24</sup>

חשוב לציין כי אחד הרכיבים בהחלטת הממשלה על העברת התקציבים הנכבדים למשרד החוץ, היה להגדיר את משרד החוץ כגורם האחראי והמוביל על ההסברה הבינ"ל, אם כי בשלב זה עדיין לא ידוע האם תהיה המשכיות ועקביות לקו זה או שמא מדובר בפרי של כיפופי ידניים קואליציוניים. לאור ההדגשה בהחלטת הממשלה כי אין בה כדי לגרוע מסמכויות של משרדים אחרים, ספק כי החלטה זו מקימה מערך סדור והיררכי כמוצא במסמך זה.<sup>25</sup>

גם אם משרד החוץ יוגדר כגורם המוביל (להבדיל ממערך ההסברה הלאומי), הרי שעדיין יהיה צורך להתגבר על כשלים מבניים הנובעים מביזור היכולות ומוקדי הידע בשטח, כפי שיפורט להלן בהמשך מסמך זה. כך או כך, בדיון של ועדת המשנה למדיניות חוץ והסברה בכנסת על ההסברה ב"חרבות ברזל", הדגיש יו"ר הוועדה, ח"כ טור-פז: "העובדה שהסכם קואליציוני מביא לשינוי היא מצד אחד מבורכת ומצד שני מסרידה, זה לא צריך להיות עניין של הסכם קואליציוני."<sup>26</sup>

### 3. חוסר סטנדרטיזציה ותורת הפעלה ממשלתית; חולשת הדוברות הממשלתית המבוזרת ולא־מנוהלת

בישראל אין תפיסת הפעלה כוללת לדוברות הממשלתית, לא מול התקשורת ולא בזירה הדיגיטאלית. לא קיים גוף מנהל, לא קיימת תפיסת עולם סדורה, וממילא כזו לא נכתבה והוטמעה מעולם, למעט ניסיון אחד בעבר של לשכת העיתונות הממשלתית לחבר מסמך המלצות שאין לו מעמד מחייב כלשהו.<sup>27</sup>

בהמשך לכך, גם אין סטנדרטים אחידים לניהול מסרים או לטיפול במשברים. כל משרד בוחר לעצמו דוברים, עיצוב, פלטפורמות ומסרים.

הדוברים הממשלתיים הם פקידים במשרדי הממשלה, כל אחד במשרדו, וכאמור הם אינם חלק ממערך ממשלתי מנוהל עם ראייה כוללת.

22 ועדת המשנה למדיניות חוץ והסברה קיימה דיון שעסק בתקציב ההסברה במלחמת "חרבות ברזל" לשנת 4202

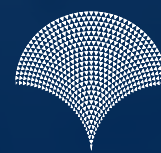
<https://www.ynet.co.il/news/article/rkeh75gm1g> 23

<https://www.ynet.co.il/news/article/skg3y00eeme> 24

החלטה 2474 dec2474 <https://www.gov.il/he/pages/dec2474> 25

26 ועדת המשנה למדיניות חוץ והסברה קיימה דיון בנושא הסברה בחרבות ברזל. יו"ר הוועדה ח"כ טור-פז: "המהלך להפסקת הסיוע ההומניטרי לא לווה בהסברה לעולם – ההפקרות הזו עולה באובדן קרדיט מדיני"

27 [file](#) ספר הדובר הממשלתי בעידן הדיגיטלי.pdf



CECI

כך למשל, כל דובר ממשלתי מחליט על דעת עצמו האם הוא נוהג להשיב לפניית של כתבי מקומונים אם לאו, האם הוא מוצא לנכון להיות פעיל ברשתות החברתיות אם לאו, האם הוא מחזיק תשתיות משרדיות בשפה האנגלית ומפרסם הודעות יזומות לתקשורת הזרה אם לאו (אתר באנגלית, חשבונות ברשתות בשפות זרות, וכו') או אפילו אם מתאים לו או לא מתאים לו להגיב לפניית של כתבים זרים או חלף זאת להפנות אותם למשרד החוץ, וכו'.

ברוב אגפי הדוברות של משרדי הממשלה אין רפרנט לשפות זרות, ואין כללים מחייבים לכגון דא.

התוצאה היא חוסר אחידות, מסרים סותרים כלפי חוץ וכלפי פנים (כפי שיפורט להלן), מעבר לאי מיצוי הפוטנציאל ההסברתי למדינה.

#### **4. אין תכנון ארוך טווח ברמה הלאומית; אינטרסים ומסרים סותרים**

הביזור במערך ההסברה מתבטא לא רק בכך שכל משרד פועל בשגרה לעצמו, אלא גם בחוסר העקביות של המסרים. הדבר נובע מאינטרסים שונים.

לשם הדוגמא, כאשר הצבא מעוניין להשיג תקציבי ביטחון לשובת בניית יכולות לחיל הים, הוא יזום כתבות על הסכנה הגדולה שמאיימת על אסדות הגז. זאת, בעוד שהאינטרס המדיני או אפילו העניין היותר מקומי של משרד האנרגיה למשל, יהיה דווקא למזער את אותה סכנה ולהעלימה מהתקשורת הבינ"ל ככל שאפשר.

לעיתים, משרד החוץ מעביר מסרים מתונים ומרוסנים, בעוד דובר צה"ל נוקט לשון לוחמנית; לעיתים הדרג המדיני (ראש הממשלה או שר הבטחון) מפרסם מסר שאינו מתואם עם הדרג הדיפלומטי. התוצאה היא בלבול לא רק בקרב דעת הקהל העולמית, אלא גם בתוך ישראל עצמה.

לכל משרד ולכל גורם יש "מותג" משלו – ללא יד מכוונת.

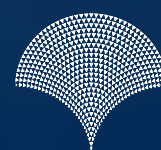
הכשלים אינם מתבטאים רק בתקציב או בתיאום, אלא גם במבנה של מערך ההסברה הלאומי עצמו, שרלבנטי למעשה רק בחירום, ומוזנח עד מאד בפועל בשעת שיגרה. המערך כמעט ואינו פועל בשגרה – ורק בעתות חירום מוקמים 'חמ"לים' זמניים ושולחנות עגולים שמנסים לאלתר פעילות מרובת משתתפים.

הפעילות של פורום ההסברה הלאומית עם נציגי הגופים הרלוונטיים, בשגרה ובחירום, הוסדרה בשעתו בנוהל שנכתב לפני למעלה מעשור (2014), ועודכן בפעם האחרונה לפני כ-4 שנים. מדובר בנוהל פנימי כללי שאינו נגיש לציבור, אולם מהכרות עם הנוהל עולה כי הנוהל רזה וכללי, ובשל כך אינו נותן את המענה הנדרש לכלל הסוגיות הדורשות אסדרה בנושא זה.

המשמעות היא שאין למערכת ניסיון מצטבר, אין רציפות, אין "הסתכלות על" לאומית, ואין מומחיות נבנית, וממילא אין תכנון ארוך טווח.

אמנם בשעת משבר כגון מבצע צבאי יודעים גורמי הדוברות של משרדי הממשלה, צה"ל וכוחות הביטחון לשלב ידיים ולשתף פעולה כדי למצוא פתרונות נקודתיים ולהגיע להישגים, אולם אלה הם בגדר טלאי על טלאי, ומיד עם סיום המשבר התורן עוברים כולם לכבות את השריפה הבאה.

בינתיים בעיות ההסברה היסודיות נזנחות. עד כה לא היה מי שייקח על עצמו לבצע שיפור שורש, וכמו תמיד – החשוב נדחק מפני הדחוף. ואם בשעת השגרה לא נערכות ההכנות לחירום, התוצאה תהיה בהתאם. ככל שפורצת מלחמת פתע, כפי שקרה ב-7 באוקטובר, מערך ההסברה הלאומי נתפס לא ערוך ולא מוכן.



**CECI**

המרכז להעצמת האזרח

ממשל שעובד. בשבילנו.

ברם, לא מדובר רק בהיערכות פגומה למלחמות. מדובר גם על עיסוק בשאלות יסוד המחיבות תכנון ואסטרטגיה סדורה כלפי אתגרי העתיד, כמו למשל השאלה כיצד ישפיעו יכולות הבינה המלאכותית על תדמיתה של מדינת ישראל או הדימוי של העם היהודי ברשתות, ואיך אפשר לפעול כדי לנטרל מראש איומים או לנצל הזדמנויות.

ככל הידוע, אין כיום שום גורם שמתעסק בסוגיות הללו, חוקר אותן לעומק ומבצע ניתוח וחשיבה ברמה כלל-ממשלתית.

## **5. פערי ידע ומומחיות**

למרות שמקצועות התקשורת למיניהם דורשים ידע מקצועי ומיומנויות רלבנטיות, ממשלת ישראל מפגרת הרחק מאחור בשדה זה. אמנם קיימים קורסים שלע"מ מקיימת באופן ספוראדי, אך ההיצע הוא אפסי לעומת הביקוש והצורך. למעשה, קיים מחסור במנגנון הכשרה מסודר: אין קורסי חובה לדוברים ממשלתיים, אין מערך סימולציות קבוע ואין הכשרות רב-שנתיות.

התוצאה: חוסר מקצועיות בשגרה, ואי-יכולת להתמודד עם משברים ברמה הנדרשת.

ידע מקצועי כאמור משתרע כיום על פני קשת רחבה של מיומנויות: הכרת הרשתות החברתיות, הכרת עולם השיווק והפרסום, הבנה בסיסית בזירת השיווק הדיגיטלי והכלים הרלבנטיים, הבנת הזירה הממשלתית והזירה התקשורתית העולמית, הכרת ציבור העיתונאים ומערכות התקשורת, ופיתוח המיומנות להופיע מול מצלמה או מול קהל, לבחור את המילה הנכונה, את המסר הנכון, ולזהות את הידיעה שתהיה בעלת הסיכויים הטובים ביותר להתפרסם.

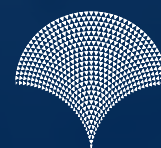
מעבר להכשרת כוח אדם לפעילות שגרתית, קיים גם צורך לפתח את המומחיות הנדרשת ללוחמה מתוחכמת ברשתות ע"מ להשפיע על תודעה קהל היעד, ידע רב בתחומים אלה נצבר בעיקר במערכות הבטחון אך לא במערכות האזרחיות.

## **6. בניין הכוח: כפילויות וחוסר יעילות בניהול משאבים והון אנושי**

בהיעדר גוף מתכלל, משרדים שונים רוכשים שירותים דומים מספקים שונים. משרד החוץ, משרד רה"מ, דובר צה"ל, ואחרים – כל אחד מהם מפעיל מערכות ניטור תקשורת ו/או רשתות חברתיות בנפרד, לעיתים מאותם ספקים, תוך בזבז משאבים מיותר, ועובדים כמו "איים מנותקים". מדובר במיליוני שקלים בשנה ש"נשרפים" על התקשוריות כפולות.

מעבר לסוגיית ההתקשוריות מעין אלה, קיימים גם היבטים של חוסר יעילות בניהול כוח האדם. מכיוון שכל עובד מסונף למשרד אחר, חסמים בירוקרטיים לא מאפשרים לנייד אותו באופן מהיר ע"מ להתגבר על פערים. כלומר, ייתכן מצב שבשעת מלחמה מנגנון דוברות אחד יקרוס מרוב עומס, בעוד שבמנגנון דוברות אחר לא תהיה בכלל עבודה, ולמערכת לא תהיה יכולת לנייד את העובדים בעלי המומחיות המתאימה לסייע באתגר.

כמו כן, העובדים במנגנון הממשלתי מועסקים באמצעות פורמטים מיושנים, שלא מתמצים מוביליות ו/או תחלופה ביניהם, וכתוצאה מכך למעשה אין שיתוף של ידע, מומחיות, וניסיון ברמה הלאומית.



**CECI**

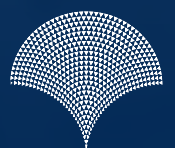
המרכז להעצמת האזרח

ממשל שעובד. בשבילנו.

## תקציר ההמלצות

להלן תקציר ההמלצות של מסמך זה, פירוש ההמלצות מופיע בהרחבה בהמשך -

- 1. הקמת יחידת דוברות ממשלת ישראל –** כל אגפי הדוברות במשרדי הממשלה (לרבות לע"מ, לפ"מ, ומרכז ההסברה) יאוחדו ויוכפפו ליחידת הדוברות של ממשלת ישראל (להלן – היחידה), כך שניתן יהיה לנהל ולהקצות משאבים של כח אדם ותקציבים בצורה גמישה ויעילה. היחידה תוקם כיחידה מרכזית במשרד ראש הממשלה, עם פריסה בשטח, והיא תהיה הסמכות העליונה בתחום הדוברות, לרבות סמכויות ניהוליות ולא רק מתכללות.
- 2. גיבוש אסטרטגיה לאומית, שיטות עבודה וסטנדרטים –** היחידה תגבש אסטרטגיה כוללת להסברה הלאומית, ותעדכן אותה מעת לעת; כמו כן, תקבע שיטות עבודה וסטנדרטים מחייבים ותנהל את המסרים והתייעדוף ביניהם בשגרה ובחירום. היחידה תפתח מערכי הדרכה מתקדמים, שיקנו לעובדי הדוברות מיומנויות עדכניות ונדרשות.
- 3. פיתוח יכולות דיגיטל מתקדמות –** יש להקים מערך דיגיטלי מקצועי לעבודה יזומה ומהירה ברשתות, ליצירת תוכן ויראלי בזמן אמת, לטיפול ב"פייק ניוז" ולפיתוח שיטופי פעולה עם פלטפורמות וחברות חיצוניות.
- 4. הקמת חדר מצב תקשורת לאומי –** יוקם חדר מצב 24/7 לניטור תקשורת זרה ורשתות חברתיות לשם זיהוי עניינים המחייבים טיפול והפקת מענה מידי ברמה הלאומית, תוך הפעלת הגורמים המתאימים.
- 5. יוזמה ומענה מול תקשורת זרה –** היחידה תהווה הכתובת הראשית לפניות עיתונאים זרים, תספק תגובות מהירות, תספק קשרים ותפיץ פרסומים בשפות זרות מרכזיות.
- 6. מערך יצגנים (פרזנטורים) –** יוקם מאגר של יצגנים אזרחיים דוברי שפות מגוונות, שייצגו את עמדות ישראל בתקשורת וברשתות, עם הכשרות ייעודיות ובמודל גמיש הכולל גם התקשרויות זמניות ואף הפעלת יצגנים לא רשמיים.
- 7. חשיבת אסטרטגיה ותכנון –** ביחידה תוקם חטיבה ייעודית לתכנון עתידי שתעסוק במחקר ובחדשנות, בהתקשרויות עם מומחים, ובגיבוש תוכניות עבודה לטווח ארוך, מגובות בתקציבים מתאימים.



CECI

המרכז להעצמת האזרח

ממשל שעובד. בשבילנו.

## המלצות

### 1. יחידת "דוברות ממשלת ישראל" – סמכויותיה ואחריותה

יש להקים את יחידת "דוברות ממשלת ישראל" שתוגדר כסמכות העליונה בתחום, גורם ביצועי-ניהולי ולא רק גורם מתכלל (כהגדרת תפקיד מערך ההסברה כיום). היחידה תוקם במשרד ראש הממשלה והעומד בראשה ימונה בדרך שתיקבע, מבין הדרכים המקובלות למינוי עובדים בכירים בשירות הציבורי.

אגפי הדוברות של משרדי הממשלה, כמו גם לע"מ, לפ"מ ומרכז ההסברה,<sup>28</sup> יהיו כפופים ניהולית ומקצועית ומסונפים ליחידה זו במודל דומה לאגף החשב הכללי הפרוס עם נציגים בכל משרדי הממשלה תחת מקור סמכות אחד.

יחידת הדוברות הממשלתית תקבע שיטות וסדרי עבודה בשגרה ובחירום מול גופי בטחון, תשתיות לאומיות, הצלה וחירום תוך הכרה במעמד המקצועי העצמאי, באופן מלא או חלקי, לפי העניין (כגון: דובר צה"ל, דוברות המשטרה, דוברות שב"כ וגופים רלוונטיים נוספים), ובעת הצורך, מול חברות ממשלתיות או תאגידים סטטוטוריים, כגון הביטוח הלאומי, חברת החשמל, רשות שדות התעופה, בתי חולים ממשלתיים וכיו"ב גורמים העוסקים בתחומים רלבנטיים.

ניהול מרכזי (לאו דווקא ריכוזי) של מערך הדוברות וההסברה יאפשר לנהל את כל גופי הדוברות וההסברה בממשלה (להלן – המערך) בשגרה ובחירום במודל גמיש תוך הסתת עובדים או איחוד משימות ומשאבים, ככל שנדרש, תחת מקור סמכות אחד כאמור. כמו כן הדבר יאפשר התמקצעות בתחום, עם גיבוש תפיסת שירות ותורת הפעלה לדוברות והסברה ציבורית, בין היתר גם על ידי קידום מהלכים קריטיים של מוביליות לעובדים, קדנציות ורוטציות בתוך הזרועות השונות של המערך וביניהן, כמוצע בהמלצות המרכז להעצמת האזרח בעניין זה. בדרך זו יהפכו כל יחידות הדוברות בממשלה ליחידה אחת, מנוהלת שתגדיל את כוחה ותהיה בגדר "שלם העולה על סך חלקיו".

הבכירות של דוברות הממשלה אל מול יחידות השטח, צריכה להיות ברורה.

לצורך כך הסמכויות והאחריות של היחידה יכללו את התחומים המפורטים להלן. פירוש ביחס לכל תחום, יורחב בהמשך.

1. גיבוש תפיסת הדוברות וההסברה של ממשלת ישראל. כנגזרת מכך יוטל על היחידה –

1.1 לקבוע את הסטנדרטים המקצועיים ותהליכי העבודה המקובלים להפעלת מערכי הדוברות של משרדי הממשלה;

1.2 להחליט על המסרים הלאומיים והתיעדוף ביניהם בשגרה ובחירום;

1.3 לנהל את מערך הדוברות הממשלתי תוך איחוד וייעול השימוש במשאבים;

1.4 להכשיר לטפח ולהדריך את עובדי המערך, במטה ובשטח.

2. פיתוח יכולות דיגיטל מתקדמות;

3. הקמת חדר מצב לאומי לניטור פרסומים על ישראל בתקשורת הזרה וברשתות חברתיות, ונקיטת פעולות, במקרה הצורך;

4. פיתוח יחידת הדוברות הממשלתית כמוקד הפנייה והטיפול של פניות מעיתונאים וסוכנויות ידיעות זרות;

28 לעניין זה יוער כי מוצע לחשוב גם על השמעת יחידות אלו בתוך הדוברות הממשלתית, אך לעת עתה לא נעסוק בכל ההיבטים של נושא זה.



5. הקמת מערך יִצְגָנִים (פרזנטורים) לטובת הופעה בתקשורת, במגוון שפות;
  6. בחינת האתגרים הטכנולוגיים החדשניים, הבנת השלכותיהם על ההסברה הלאומית, ופיתוח יכולת לתת מענה עכשווי ועתידי בתחום.
- לשם קידום השינוי המוצע, יש לתקן את החלטות הממשלה הקודמות בנושא ולוודא הקצאה תקציבית מספקת, לבנות מערך כאמור.

## 2. גיבוש אסטרטגיה וסטנדרטים מקצועיים להסברה הלאומית

### אסטרטגיה

על יחידת הדוברות הממשלתית לגבש את תפיסת הדוברות וההסברה של ממשלת ישראל, תוך קביעת סטנדרטים מחייבים ותהליכי עבודה לכלל יחידות הדוברות הכפופות לה כנגזרת מאסטרטגיה זו, בדגש מיוחד על התעסקות עם תקשורת זרה (יוזמות ותגובות).

בהתאם, גם תוגדר חלוקת העבודה הברורה בינה – כגוף המנהל, ובין היחידות המקומיות בממשלה, וכן בינה ובין גופי דוברות נוספים המסונפים לרשות המבצעת כגון צה"ל ומשטרת ישראל, ואחרים.<sup>29</sup>

נגזרת נוספת של גיבוש האסטרטגיה תהיה בקביעת המסרים הלאומיים והתיעודף ביניהם, בשגרה ובחירום. במובן זה יחידת הדוברות הממשלתית תפעל לחדד את המסרים של ממשלת ישראל, ולוודא כי כלל היחידות הכפופות לה מכירות את המסרים העדכניים, ופועלים לאורם. במקרה הצורך של טיפול יזום בהשמעת מסרים כאמור, יחידת הדוברות תשקול האם לטפל בנושא בעצמה, דרך אחת מהיחידות המקומיות או באמצעות הקמת צוות משימה משותף אד הוק למספר גופים.

יש לבחון את האסטרטגיה שנקבעה מעת לעת ולעדכן אותה בתהליך סדור, הן בטווח הקצר והן במסגרת תכנון לטווח הארוך, תוך התייחסות גם להיבטים תקציביים.

### ייעול השימוש במשאבים

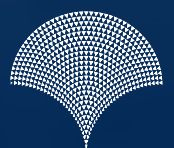
על יחידת הדוברות הממשלתית לתת את הדעת לניהול יעיל של משאבי כוח האדם והתקציב. ככזה, עליה לשקול שינוי או איחוד של אגפי דוברות בממשלה (כפי שהם מעוצבים כיום) לפי צורך מקצועי ברמה הלאומית, בידול של תחומי הטיפול בין משרדי הממשלה והקמת צוותי עבודה בינמשרדיים במקרה הצורך.

בהקשר של הסברה לאומית בתחומים המדיניים-בשחוני, ברי כי נדרש תחת ניהול הדוברות הממשלתית, לחלק מחדש את המלאכה באופן יעיל וסדור בין "השחקנים" השונים דהיום.

כלומר, אם הדוברות הממשלתית תתפוס את המושכות בזירת הפעילות בתוך תחומי ישראל, לרבות טיפול בכל העיתונאים הזרים, הרי שעל פי המודל הרצוי מוצע כי חלוקת העבודה בין יתר הגופים תהיה כלהלן –

1. משרד החוץ יתמקד בעיקר בתקשורת בחו"ל, לרבות תמיכה בפעילות הדוברות ופעילות הדיגיטל של השגרירויות והשגרירים (מאות חשבונות פעילים), התקשרויות עם משרדי יח"צ בארצות היעד, מימון ו/או ליווי של פעילויות בשטח (משלחות, ארגונים תומכים, כנסים, פעולות הסברה, הפעלת משפיענים, וכיו"ב), הפעלת מתנדבים למיניהם ברשתות, ועוד;

29 יצויין כי אנו רואים חשיבות בהפרדה בין הדוברות הממשלתית לבין דוברות הרשויות האחרות: הכנסת, הנהלת בתי המשפט ומבקר המדינה.



CECI

המרכז להעצמת האזרח

ממשל שעובד. בשבילנו.

2. משרד התפוצות – ככל שימשיך להתקיים – יתמקד בחיבורים עם קהילות יהודיות לרבות מיפוי שלהן, בניית רשת של קשרים ושתופי פעולה עמם, וכיו"ב;<sup>30</sup>
3. צה"ל – יתמקד בדיברור פעילות צה"ל בלבד, ברמה השקטית, ולא יעסוק עוד בדוברות מדינית. רבות מהיכולות הביצועיות המצוינות של דו"צ כיום, יופנו לסיוע מאחורי הקלעים לטובת ההסברה הלאומית האזרחית.

### מערך הכשרה והדרכה

לצורך השמעת האסטרטגיה ותפיסת ההפעלה של הממשלה בתחום הדוברות וההסברה, יחידת הדוברות הממשלתית תהיה אחראית על פיתוח וניהול מערך הכשרה והדרכה בעבור עובדי הדוברות וההסברה בממשלה, מעבר לקיים היום, הן מבחינת הכמות הן מבחינת האיכות. יש לתת את הדעת למיומנויות ופעילויות שונות של המערך, ולתת לו מענה מותאם תוך שימוש באמצעי הדרכה חדשניים: הכרת הזירה התקשורתית, הבנה של עולם העיתונות בארץ ובעולם, הכרת הזירה הדיגיטלית, עולם הרשתות החברתיות, עולם ההפקות, וכיו"ב מיומנויות הנדרשות בעידן הנוכחי.

### 3. פיתוח יכולות דיגיטליות

במסגרת היחידה יוקם מערך דיגיטלי אשר יתמקצע בעבודת דיגיטל קלאסית כגון זיהוי ומתן מענה למגמות בזמן אמת, הפקת תוכן ויראלי תוך זמן קצר (סרטונים, פוסטים, וכו'), וקידום פעילות יזומה בתחום הדיגיטל. תוצרים אלו יפצו בערוצים השונים איתם עובדת יחידת הדוברות, לרבות באמצעות אלפי מתנדבים וארגונים תומכים (שאת הקשר עמם תרכז היחידה, בין שאר תפקידיה).

מעבר לעבודה השוטפת, יש צורך לבנות יכולות דיגיטליות מתקדמות ברמה גבוהה בהרבה לעומת זו הקיימת כיום בממשלה בהקשרים לא ביטחוניים, בכל הקשור במבצעי תודעה והרחבת ההשפעה על הרשתות החברתיות תוך שימוש לגיטימי ביכולות טכנולוגיות מתקדמות המתבססות על בינה מלאכותית ויכולות רלוונטיות נוספות.<sup>31</sup>

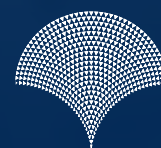
בנוסף יש לפתח תפיסה ומתודה ביחס לטיפול במידע כוזב ומשמיץ תוך ניסיון לתת מענה בזמן אמת בטרם הויראליות מייצרת נזק שאינו בר תיקון.

דוגמא מצוינת ליכולות שכיום לא קיימות בהסברה הלאומית היא מיזמים אזרחיים כגון "פייק ריפורטר" שמזהה בזמן אמת מניפולציות ברשת ופעילויות של בוטים, וחושף אותן וגם את מי שעומד מאחוריהן. ברי, כי לא את כל היכולות ניתן לבנות באופן עצמאי, ובינתיים אפשר לפתח שיתופי פעולה או לקנות שירותים באמצעות מיקור חוץ עם גורמים חיצוניים כמצוין לעיל.

כמו כן, נדרש לבנות קשר מקצועי עם הנהלות הרשתות החברתיות, כפי שנעשה בעבר ע"י הפרקליטות והשב"כ (בהקשר של טיפול בהסתות) וע"י המשרד לעניינים אסטרטגיים (שבינתיים חדל מלהתקיים במתכונתו דאז).

30 אחד המשאבים הגדולים של ישראל הוא הקהילות היהודיות והתומכות בתפוצות. לאורך השנים כמעט ולא נבנה מערך שיטתי לשיתוף פעולה איתן. הקהילות נשארות לפעול על דעת עצמן, ללא חומרי הסברה מוכנים, ללא קווי מסרים אחידים וללא כלים מקצועיים להפצת מידע באמצעות אלפי מתנדבים.

31 ראו כתבה בעיתון "הארץ" שפורסמה בנובמבר 2025, ועוסקת בהפעלת קמפיין השפעה בקרב נוצרים באר"ב בעלות של מיליוני דולרים לתמיכה בישראל. אין מידע גלוי לגבי העומדים מאחורי הקמפיין. [https://www.haaretz.co.il/news/security/2025-11-06/ty-article-magazine/](https://www.haaretz.co.il/news/security/2025-11-06/ty-article-magazine/premium/0000019a-4f07-d22e-a39b-6fff09e60000?utm_source=App_Share&utm_medium=Android_Native&utm_campaign=Share)  
[premium/0000019a-4f07-d22e-a39b-6fff09e60000?utm\\_source=App\\_Share&utm\\_medium=Android\\_Native&utm\\_campaign=Share](https://www.haaretz.co.il/news/security/2025-11-06/ty-article-magazine/premium/0000019a-4f07-d22e-a39b-6fff09e60000?utm_source=App_Share&utm_medium=Android_Native&utm_campaign=Share)



CECI

המרכז להעצמת האזרח

ממשל שעובד. בשבילנו.

יכולות מעין אלה נדרשות על מנת לתת מענה מידי, מהיר ומקצועי למידע כוזב ולקמפיינים המופנים כנגד מדינת ישראל.

#### 4. הקמת חדר מצב תקשורת לאומי 24/7

יחידת הדוברות הממשלתית, תפעל ותתן ומענה בשגרה ובעתות חירום 24 שעות ביממה, 7 ימים בשבוע, בהתאם ללוחות הזמנים של התקשורת העולמית.

יוקם "חדר מצב" תקשורת לאומי, שבו ינוטר בזמן אמת ובאופן קבוע, כל סיקור רלבנטי ובעל משקל הנוגע לישראל בכלי התקשורת העולמיים המרכזיים.

כמו כן, יבוצע ניטור של הרשתות החברתיות המרכזיות, במקום בו מתחילה ידיעה או נושא ויראלי ביחס לישראל. לניטור כאמור יולבשו כלי AI מתאימים שיסייעו בניתוח ראשוני של הידיעות, ככלי עזר למקבלי ההחלטות.

ידיעות אלו יועברו לגורמי המקצוע בדוברות הממשלתית, לפי תחומי התמקצעות והזירות שייקבעו, כגון: התחום המדיני (יחסי החוץ), העולם הערבי, התחום הכלכלי והתחום הבטחוני.

לפי המודל המקצועי שיחידת הדוברות הממשלתית תפתח, יוחלט כיצד לנהוג – האם יש צורך בפעילות אקטיבית, יזומה, האם אפשר להטיל את הטיפול על גורם ברמה המקומית (באמצעות המשרד הרלבנטי) או האם מדובר באירוע רב מימדי בעל משמעות לאומית, ובשל כך נכון למשוך את הטיפול לרמה הלאומית, (שתהיה בעלת יכולת ביצוע).

#### 5. מתן מענה כתבים זרים

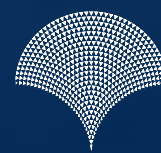
הדוברות הממשלתית תהיה מופקדת גם על הקשר השוטף עם נציגי העיתונות הזרה, ובכללם נציגי סוכנויות ידיעות זרות (להלן – התקשורת הזרה). הדוברות הממשלתית תהיה הכתובת לפניות עיתונאים אלה בכל נושא, והפנייה תנותב, במקרה הצורך, לטיפול ברמה הלאומית או המקומית – לפי העניין.

על מנת להבטיח טיפול ראוי ומקצועי בפניות של תקשורת זרה, תגובש תפיסת העבודה של מערך הדוברות בדרך הטיפול במענה לפניות מעיתונאים זרים, וביצירת סטנדרט של פרסומים בשפות זרות מרכזיות, ובמיוחד אנגלית וערבית. ככלל, כל משרד ממשלתי שמחזיק במנגנון דוברות יהיה חייב לתת מענה לפרסומים ו/או טיפול בפניות גם בשפות זרות שתוגדרנה, בהתאם לתפקידו ומקומו בתוך המארג הכולל.

על מנת להדק את הקשר המקצועי בין נציגי התקשורת הזרה הפועלים בתחום מדינת ישראל, ולסייע להם בהכרות עם כל גורמי הממשלה, על הדוברות הממשלתית לפעול גם באופן יזום, בהיקפים גדולים בהרבה לעומת הקיים כיום, באמצעות פעולות כמו סיורים, ימי עיון, תידרוכים, והנגשה של פרטי ההתקשרות עם גורמים רלוונטיים בתחום הדוברות וההסברה בישראל ועוד. לצורך זה, תפעיל הדוברות הממשלתית גם את גורמי הדוברות הפרוסים בשכבה השנייה של הפירמידה, קרי: במשרדי הממשלה עצמם.

בנוסף, תפעל דוברות הממשלה לקדם פרסומים בשפות זרות מרכזיות בין באמצעות הדוברות במשרדי הממשלה ובין אם באופן ישיר.

בנוסף לכך, לשכת העיתונות הממשלתית, אחראית כיום, בין השאר, על הנפקת תעודות לע"מ לעיתונאים זרים ומשכך מקיימת קשר מקצועי עמם, וחולשת למעשה על תחומים שהם בעלי השקעה גבוהה למשימות שתוטלנה על דוברות הממשלה. אשר על כן, מוצע להשמיע את פעילות לע"מ בתוך מערך הדוברות הממשלתית, בין אם כאורגן פנימי, בין אם כגוף מסונף.



CECI

המרכז להעצמת האזרח

ממשל שעובד. בשבילנו.

נעיר כי הצורך בהקמת פעילות מול התקשורת הזרה הפועלת בישראל כאמור, עלתה גם בשיחות לא פורמאליות עם עיתונאים זרים אשר הביעו תסכול משמעותי מחוסר שיתוף הפעולה עם הממשלה כיום. יצירת כתובת אחידה למתן מענה לפניית התקשורת הזרה בשפתם, תקל על נציגי התקשורת הזרה, ויסייע להם להעביר את הסיפור של ישראל לקהלי היעד בחו"ל.

## 6. הקמת מערך יציגנים (פרזנטורים) אזרחיים

יוקם מאגר גדול של יציגנים (דוברים, פרזנטורים) אזרחיים מטעם ממשלת ישראל, בכל השפות המרכזיות.

בעידן הנוכחי, המאופייין בעודף מידע, רשתות חברתיות ומאבקי תודעה מורכבים, יש ערך מהותי לקיומם של יציגנים מטעם ממשלת ישראל. דמויות מפתח יוצרות אמון, הזדהות וקשר רגשי עם קהלי יעד בארץ ובעולם – משום שגם כיום, אנשים מתחברים לדמות המייצגת ולא רק לתוכן ההצהרות שלה.

היכולת של יציגן להעביר את עמדת המדינה נובעת לא רק מבהירות המסר, אלא במיוחד מהאותנטיות והמומחיות הנתפסת שלו, ההופכת את המדיניות לנגישה ואמינה יותר בעיני התקשורת והציבור.

לשם הדוגמא – כשפרצה מגיפת הקורונה, העמידו שלטונות סין לטובת התקשורת הישראלית את "איציק הסיני" שדיבר עברית רהוטה והפך לכוכב תקשורת בישראל. אצלנו בישראל, נוכח ריבוי דוברי השפות הזרות כמדינה קולטת עלייה, קיים פוטנציאל לייצר עשרות יציגנים אזרחיים כאלה בכל השפות, ועם ההתאמה התרבותית המתבקשת.<sup>32</sup>

על יחידת הדוברות הממשלתית לפתח מערך של יציגנים (פרזנטורים), כך שבכל פעם שיהיה צורך במרואיין לשידור באולפן כזה או אחר, או בגורם מיומן ברשתות חברתיות – בין אם בתגובה לפרסומים בין אם באופן יזום – יהיה כזה בנמצא, בכל השפות הרלבנטיות ובראשם ערבית, פרסית, אנגלית, צרפתית, רוסית, ספרדית, גרמנית ואיטלקית.

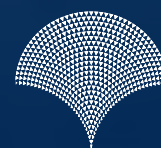
לשם הדוגמא: במלחמה התפרסם אילון לוי כיציגן הממשלה בשפה האנגלית, והופיע פעמים רבות בתקשורת העולמית. הופעות אלה היו אפקטיביות ביותר. יש לשכפל את המודל הזה ולהגדילו עשרות מונים, כך שבכל פעם שיהיה צורך במרואיין, בין אם בתגובה לפרסומים בין אם באופן יזום – יהיה כזה בנמצא, בכל השפות הרלבנטיות.

היציגנים יהיו בעל מומחיות מגוונת, אך המשותף לכולם יכולת לייצג את עמדת המדינה בצורה רהוטה ומותאמת לאמצעי התקשורת הרלוונטיים. כלומר, ייתכן שיהיו יציגנים ייעודיים שונים לתקשורת הממוסדות אל מול הרשתות החברתיות השונות. למערך זה יהיו שלושה רבדים כמפורט להלן. הדוברות הממשלתית תפעל לקיים הכשרה מתאימה לסוגי היציגנים השונים, כמותאם לאופי ההתקשורת מולם.

כך או כך, אותם גורמים יקדישו את עצמם להכרה מעמיקה של כל הנושאים הרלבנטים ומערכות התקשורת הזרות, ובמקרים המתאימים הם ימותגו כלפי חוץ כיועצים של רה"מ או נציגים רשמיים של ממשלת ישראל, באופן שיקנה משקל ציבורי ועיתונאי לדבריהם.

כאמור, יש שלושה סוגים של יציגנים שיופעלו:

32 ב"התאמה תרבותית" הכוונה היא לכך שישנן מדינות שבהן מתאימות נשים בעלות חזות אירופית, ויש מדינות שבהן הקהל יתחבר יותר לגבר מבוגר בעל חזות מזרח תיכונית, וכן הלאה.



CECI

המרכז להעצמת האזרח

ממשל שעובד. בשבילנו.

## יצגנים עובדי מדינה

יש לאתר מבין עובדי המדינה, בין אם מדובר באנשי דוברות והסברה, בין אם מדובר ביחידות מקצועיות – עובדים בעלי יכולות הופעה בתקשורת, בשפות הרלבנטיות. עובדים אלו, יוגדרו כמי שמגוייסיים להסברה, חלקם במשרה מלאה (לפי הצרכים כפי שיזוהו), וחלקם במודל של "נוסף על תפקידם".

## יצגנים בהתקשרות זמנית

יחידת הדוברות הממשלתית תאתר יצגנים פוטנציאליים העומדים ברף מקצועי גבוה שיוכלו ויסכימו לפעול בשירות הממשלה תמורת תשלום ולתקופות קצובות, על מנת לעבות את מערך היצגנים הממשלתיים. הצורך בעיבוי המערך יכול שמקורו יהיה בהעדר במיומנות בתוך הממשלה בשפה או במדיה מסוימת, ויכול שמקורו יהיה בעת חירום עת נדרש לעבות את מספר היצגנים הפועל מטעם ממשלת ישראל.

לצורך מימוש אפשרות זו, ייקבע תקציב יעודי, תוך יצירת מודל התקשרות גמיש.

## יצגנים ללא התקשרות פורמלית

בנוסף על בניית מערך יצגנים מטעם ממשלת ישראל, מוצע לעשות שימוש בחדר המצב שיוקם בדוברות הממשלתית על מנת למפות, לאתר ולנטר מופעים של גורמים (מהארץ ומחו"ל) שמופיעים בתקשורת העולמית או ברשתות החברתיות כמי שמייצגים באופן לא פורמאלי את הצד הישראלי, כגון עיתונאים בכירים, אנשי אקדמיה, פוליטיקאים לשעבר, ואחרים. יש לשמור איתם על קשר ושת"פ – ככל שהדבר אפשרי – על מנת להעביר להם נתונים ועזרים לשימושם, במקרה הצורך. כלומר, יש לראותם כ"מעין-שגרירים" שביכולתם לשמש כנושאי מסר, ועל כן חובה למצות את המאמץ לתדרך אותם לפני הופעות בתקשורת.

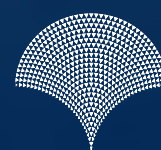
## 7. פיתוח חטיבת אסטרטגיה ותכנון

משימה מרכזית נוספת של יחידת הדוברות הממשלתית, היא בניית היכולות במבט צופה פני עתיד.

כנהוג ומקובל במשרדי ממשלה גדולים, יש להקים גם בעבור מערך הדוברות הממשלתי חטיבה לאסטרטגיה ותכנון מדיניות, שתעסוק בזיהוי ומיפוי האתגרים העתידיים (לרבות היבטים של טכנולוגיה, חדשנות, רשתות חברתיות, בינה מלאכותית, וכיו"ב) ותגבש תפיסה לאומית ותכנית עבודה סדורה להתמודדות עמם בהקשר של דוברות והסברה.

בהתאם לכך, נדרש גם לבנות תקציב יציב לטווח ארוך, באופן שייתן מענה לכל הצרכים, ובאופן שניתן יהיה לקבל תשובה ברורה מה תקציב ההסברה של ממשלת ישראל, שמפוזר כיום בין גורמים רבים.

באמצעות חטיבה כאמור ניתן יהיה לבצע התקשרויות עם מומחים חיצוניים, לצורך ניהול משברים או לצורך חטיבה אסטרטגית, או אפילו סתם להגברת יכולות בעניין נקודתי או טקטי כזה או אחר.



CECI

המרכז להעצמת האזרח

ממשל שעובד. בשבילנו.

## הערות והתייחסויות מצוות הבקרה לגבי ההמלצות

דובר צה"ל לשעבר, תא"ל אבי בניהו, התייחס לשינוי הנדרש בהגדרות תפקיד מטה ההסברה הלאומי, עפ"י החלטת הממשלה שהקימה אותו אחרי מלחמת לבנון ב-2007.

לדבריו, המטה הוקם במקור כגוף העוסק בתיאום, אך חסרה לו אוטוריטה של גורם מכריע. לכן, יש להוסיף למטה סמכויות ניהוליות.

בתוך שורות הממשלה מומלץ לקבוע היררכיה במודל של כפופות מקצועית (בעוד שדוברי משרדי הממשלה נותרים כפופים מנהלית למנכ"לים שלהם), ומחוץ לממשלה (למשל: מול צה"ל, שב"כ מי וכו') מדובר בתיאום בלבד.

כמו כן, בראש המטה צריך לעמוד גורם בכיר בעל מעמד ומשקל מקצועי, כך שמנהיגותו לא תוטל בספק מבחינת משרד החוץ, צה"ל, וכל הגורמים הרלבנטיים.

בניהו סבור שמטה ההסברה חייב לעבוד במתכונת של 24/7, "כמו חדר המבצעים של חיל האוויר", ויש להקים בתוכו צוות תגובות מהירות.

לדברי בניהו, יש לתקצב פעולות הסברה והשפעה בכל הפלאפורמות, בתקציבים גדולים, ולא לחשוש לפעול בגלוי בהקשר זה, בדיוק כפי שעשתה קטאר ועושות מדינות אחרות.

ליאור חייט, בכיר במשרד החוץ שכיהן בעבר כראש מערך ההסברה הלאומי, התייחס לרעיון "מודל החשבים", שאותו הוא שולל, בעיקר מטעמים של סיבוכים בירוקרטיים, העדר יעילות ובעיקר היעדר היתכנות פוליטית.

חייט מאמין שהמודל הנכון הוא מודל מקביל למל"ל, שתפקידו לשמש כגורם מתכלל ומתאם בלבד.

מודל מעין זה עולה בקנה אחד עם החלטות הממשלה הקודמות, שהקימו את מערך ההסברה הלאומי ובתוכו מטה ההסברה במתכונתם הנוכחית.

לדבריו, מערך ההסברה הלאומי חייב לפעול לפי קהלי יעד מרכזיים שיוגדרו, בזירה הפנימית והחיצונית.

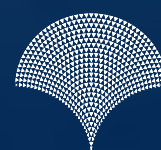
מודל מעין זה יכול לבוא לידי מימוש בקלות וביעילות יחסית, אך כדי שיצליח למלא את תפקידו נדרשת השקעה משמעותית בעבודת תשתית בעלת שגרה ולא רק בשעת חירום.

אשר על כן, לדבריו, המפתח להצלחה הוא לא רק באיוש בעלי תפקידים שחסרים, אלא גם בהפעלת מנגנוני התיאום הבינמשרדיים או בין-סוכנותיים ("השולחן העגול") בכל זמן, כולל בעתות שיגרה כאמור, 24 שעות ביממה, 7 ימים בשבוע.

בהינתן שראש המערך יונק את סמכותו מראש הממשלה, אין צורך בבניית היררכיה ניהולית בין הגופים, וניתן בהחלט להסתפק בהיררכיה מקצועית (קרי: הנחיה מקצועית).

**גידי שמרלינג, לשעבר יועץ התקשורת של ראש הממשלה וראש מערך ההסברה הלאומי, סבור שיש לחזק את מערך ההסברה כמערך אחראי ומתכלל אך לא כגוף אופרטיבי-מפעיל. לדבריו, "אין ספק שהמסרים חייבים לצאת מלשכת ראש הממשלה. לרוב, ראש הממשלה הוא זה שמלשכתו יוצאים המסרים וההנחיות".**

עם זאת לדעת שמרלינג, משרד החוץ הוא הגוף היחיד שהוא בעל יכולת להפעיל אופרטיבית את הכלים, כגון חמ"ל שעובד 24/7, או הפעלת פרזנטורים, שיווק מסרים



CECI

המרכז להעצמת האזרח

ממשל שעובד. בשבילנו.

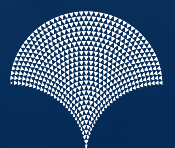
למדינות שונות בעולם, וכיו"ב, וזאת הן מבחינת הניסיון המקצועי הנצטבר והן מבחינת היקף כח האדם,

שמרלינג מוסיף שאין גוף אחר שיכול להעמיד תוך שעות עשרות מרואיינים ברחבי העולם באמצעות השגרירויות.

גורם בכיר נוסף שבקי בעבודת ההסברה הלאומית וביקש להישאר בעילום שם, סבור שהסוגייה המבנית היא משנית, לעומת האתגר האמיתי – שהוא גיבוש וניסוח תפיסת ההסברה הלאומית של מדינת ישראל. הגורם מציע למנות גוף ייעודי לנושא, תחת ועדת שרים. המינוי ייעשה עם כתב מנדט לנסח תפיסת עולם ואסטרטגיה הסברתית, כאשר ממנה ייגזר המבנה הנכון של המערך.

לדברי הגורם, יש משקל מאד גדול לסוגייה הפרסונאלית של מי שעומד בראש המערך, ואם מדובר ב"בולדוזר" שידוע לרתום אחריו אנשים, לא יהיה צורך בשינוי מבני.

מכל מקום, לשיטתו, ראש המערך חייב להיות ממונה ע"י ראש הממשלה, בהינתן שמדובר באדם שצריך להיכנס ולצאת מחדרו של ראש הממשלה, ויש רק בודדים שיכולים לעבוד כך.



**CECI**

המרכז להעצמת האזרח

ממשל שעובד. בשבילנו.

## סיכום

מערך ההסברה הלאומי של מדינת ישראל לוקה בכשלים מבניים ותפעוליים, שנדונו פעם אחר פעם אך לא שופלו מהותית: היעדר גוף מתכלל שמרכז את הסמכות והאחריות; ביזור סמכויות מופרז בין משרדי ממשלה בעלי אינטרסים שונים, היוצר מסרים סותרים; העדר תקציב רב שנתי יציב; העדר תכנון לשווח ארוך; אילתורים והיערכות אד-הוק בשעת חירום בלבד, והזנחת יצירת התשתיות בשגרה; חוסר מקצועיות והעדר הכשרה ברמה הנדרשת; שיפול לקוי בכתבים הזרים; הפקרת זירות תקשורתיות חשובות עקב מחסור בפרזנטורים; גלישה של דו"צ לזירות אזרחיות; ופערים ברמת יכולות הדיגיטאל הקיימות לעומת צרכי המציאות.

אנו מציעים להקים מעל אגפי הדוברות של משרדי הממשלה יחידת דוברות ממשלתית, מנהלת ומתכללת, שתהיה גם הגורם המוביל בהסברה הלאומית. כל אנשי הדוברות וההסברה במשרדי הממשלה יהיו מסונפים לגוף זה, אשר יחליף למעשה את מערך ההסברה הלאומי ומטה ההסברה הלאומי שבתוכו.

לדוברות ממשלת ישראל יתווספו יכולות של אסטרטגיה ותכנון מדיניות, בניית תקציב ייעודי רב שנתי, ובניית יכולות דיגיטל שהן הרבה מעל ומעבר להפצה שוטפת של מסרים, ויכללו גם יכולות של מבצעי תודעה והשפעה מתוחכמים וכן חשיפת והזמנת כזבים וקמפיינים עויינים.

גוף קבוע כמוצע, יחליף כאמור את מערך ומטה ההסברה הלאומי שלמעשה אינם מתפקדים כיום, וממילא יבנה נהלי עבודה וממשק עדכני עם צה"ל.

הגוף יהיה קבוע, מתוקצב רב-שנתי, ויפעל בשגרה ובחירום כאחד.

על אף האמור לעיל, בהמשך ובשים לב להתייחסויות של צוות הבקרה, ניתן לפעול באופן מדורג, קרי: בשלב ראשון לשקם את מערך ההסברה הלאומי על בסיס החלטות הממשלה הקיימות – דהיינו לאייש את כל התקנים של מטה ההסברה (מנהל וראשי תחומים לפי זירות) תוך עיבוי המטה בהתאם לצרכים, והוספת פונקציות נדרשות כמפורט לעיל;

בהתאם, להפעיל את מערך ההסברה הלאומי (מנגנון התיאום המשלב בין מספר גופים עמיתים) במתכונת משודרגת של 24/7, תוך יצירת יכולות של תגובה מהירה והפעלה שוטפת (להבדיל מאד-הוק כפי שנעשה כיום).

בשלב שני, יש לנסח תפיסת הסברה לאומית כוללת, וממנה לגזור מסקנות להמשך.

בתוך כך, יש להכפיף את כל כוחות הדוברות בממשלה אל המערך, בשלב ראשון בדרך של כפיפות מקצועית, ובהמשך להתקדם לכפיפות ניהולית מלאה ככל שהדבר יידרש.

הרפורמה המוצעת במסמך זה מציעה מסגרת מקיפה לפתרון הבעיות המבניות. היא נשענת על עקרונות של ריכוז הכוח, תיאום, מקצועיות ויעילות, תוך שמירה על הגיון והעושר הקיימים במערכת.

ההשקעה הנדרשת משמעותית, אך התועלת הצפויה – הן מבחינת חיטכון בעלויות והן מבחינת שיפור התוצאות – מצדיקה אותה.

ישראל זקוקה למערך הסברה מודרני, מתואם, מנוהל ויעיל שיאפשר לה להתמודד עם האתגרים ההולכים וגוברים ולקדם את האינטרסים הלאומיים בזירה הבינ-לאומית.



CECI

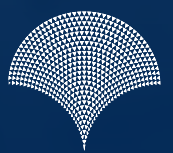
המרכז להעצמת האזרח

ממשל שעובד. בשבילנו.



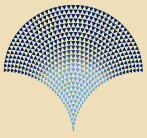


**מעשה ידינו**  
מפת הדרכים לחיזוק  
השירות הציבורי



**CECI**

**המרכז להעצמת האזרח**  
ממשל שעוֹבד. בשבילנו.



CECI

המרכז להעצמת האזרח

ממשל שעובד. בשבילנו.



מפת הדרכים לחיזוק השירות הציבורי

**מעשה ידינו**  
המרכז להעצמת האזרח