

# סיכום

אתגרי קהילת המודיעין בישראל  
עמוס ידלין



# אתגרי קהילת המודיעין בישראל

## עמוס ידלין

### מבוא

המודיעין במאה ה-21 עומד בפני אתגרים רבים, חלקם היו קיימים מאז ומעולם וחלקם עדכניים. מקורם של אתגרים אלה הוא בשינויים פוליטיים, חברתיים, טכנולוגיים ואתיים. המציאות הייחודית המאפיינת את המזרח התיכון מציבה בפני המודיעין הישראלי אתגרים נוספים, מורכבים מבעבר. במבט צופה עתיד, אפשר לנסות לשרטט את תריסר האתגרים המשמעותיים ביותר שיעמדו בפני קהילת המודיעין בישראל בשנים הקרובות.

### אתגר האיסוף, ההפקה וההיתוך

בשנים האחרונות ניכרת אצל האויב עלייה משמעותית במודעות לחדירה מודיעינית יעילה לשורותיו, על כל ממדיה: סיגנט, ויזנט, סייבר ויומינט. עקב כך עלתה רמת ביטחון המידע של יריבינו ואויבינו, והם שומרים על סודותיהם באופן קפדני יותר מבעבר.

כמות המידע גדלה בשנים האחרונות באופן ניכר, בין היתר נוכח העובדה שהאינטרנט הפך לחלק בלתי נפרד מהעולם ובשל מאגרי המידע המצטברים במחשבים, ברשתות התקשורת ובטלפונים החכמים. הופעת הרשתות החברתיות מאפשרת נגישות שלא הייתה קיימת בעבר למידע הקיים ברשותם של מאות מיליוני אנשים ומוסדות, אולם הצורך להבדיל את העיקר מהטפל מהווה אתגר איסופי, הפקתי ומחקרי. אתגר זה מוצא ביטוי גם בקהילות מודיעין זרות. אחת המסקנות המרכזיות שעלו בדיונים שנערכו בקהילות המודיעין האמריקאית והבריטית הייתה הצורך בשיפור היכולות לאסוף, לעבד ולנתח כמות עצומה של מידע ממקורות גלויים, ובכלל זה מהרשתות החברתיות. מסקנה זו נובעת, בין היתר, ממיקומן המרכזי של הרשתות החברתיות באירועים המטלטלים שאירעו בעולם הערבי בשנים האחרונות. רשתות אלו עקפו

אלוף (מיל') עמוס ידלין הינו ראש המכון למחקרי ביטחון לאומי. כיהן בעבר כראש אמ"ן.

את כלי התקשורת הממלכתיים, יצרו מרחב וירטואלי חדש לביקורת ומחאה, והניעו התנגדות המונים נגד המשטרים.<sup>1</sup>

## אתגר ההערכה

הערכת המודיעין נחשבת לגולת הכותרת של המעשה המודיעיני. היא תנאי הכרחי ומקדים להערכת מצב, לגיבוש מדיניות ולקבלת החלטות. גם החלטה על תקיפת מטרה אסטרטגית כזו או אחרת מותנית בהערכות מעמיקות לגבי חשיבותה ובאשר לתגובות האויב. עם תוצרי ההערכה נמנות גם ההתרעות לסוגיהן. הערכה היא מעשה אנוש, ועל כן היא מעמידה את המערך במבחני ההטיה והאובייקטיביות. הערכת כוונות והחלטות עתידיות של האויב הינה משימה מודיעינית קשה ומורכבת, יותר מאשר הערכת יכולות האויב, שבעזרת מקורות אמינים וטובים ניתן לדייק בה הרבה יותר. הזרמים התת-קרקעיים בחברות השונות, השפעותיהם של ה"ניו מדיה", הרשתות החברתיות, המסגדים והבזארים, ריבוי הגורמים המעורבים באירועים שונים (למשל בסוריה ובעיראק) וההשתנות המהירה, מקשים מאוד בעשור האחרון על יצירת תמונת מודיעין קוהרנטית ואמינה. חיזוי תפניות אסטרטגיות קשה עוד יותר ומחייב צניעות והצגת מגבלות ההערכה. ובכל זאת, המודיעין נדרש להמשיך לבצע הערכות לגבי ההתפתחויות הצפויות ולהצביע על תרחישים והסתברותם.

## אתגר ההתרעה

ההתרעה האסטרטגית היא משימה ראשית של קהילת המודיעין מאז הקמתה של מדינת ישראל. מאז מחדל מלחמת יום הכיפורים הפכה ההתרעה על כל מרכיביה – האסטרטגי, האופרטיבי והטקטי – למשימה שקיבלה עדיפות עליונה בפעילותה של קהילת המודיעין הישראלית. היום חשוב לאזן את משימת ה"התרעה למלחמה" עם משימת ה"תרומה להכרעת המלחמה". בנוסף, ברור שאין אפשרות להבטיח התרעה בכל מקרה, בכל חזית ובכל זמן. ואם לא די בכך, גם התרעה איכותית של המודיעין לפריצת עימות אלים, המכוונת את כוחותינו להיערכות מבצעית נכונה המונעת את העימות, עלולה להיתפס ככישלון ולהביא לפגיעה במוניטין המודיעין. זאת, כאשר האויב משנה את תוכניותיו בשל היערכות כוחותינו שנבעה מאותה התרעה מודיעינית. יש הגורסים כי אחריותו של המודיעין בתחום ההתרעה מצטמצמת להתרעה על יכולות ופעילות חריגה של האויב, ולא על כוונותיו. לדעתי, הגבלת המודיעין לעיסוק ביכולות ושחרור מעיסוק בכוונות היא תפיסה מוטעית ואינה מעשית. אם מביאים בחשבון רק את יכולות האויב, מבלי לשקלל את כוונותיו, הרי שעל צה"ל להיות מגויס על כל כוחותיו 365 ימים בשנה.

## אתגר תשומת לב הקברניט

איש המודיעין ניצב אל מול קברניטים, הנדרשים לסוגיות רבות מעבר לנושאים המודיעיניים ומתמודדים כל העת עם "המשבר היומי" בתחומים שונים, ולכן הקשב שלהם לסוגיות מודיעיניות הוא לעתים מוגבל מאוד. יתרה מכך, חלק מהקברניטים חסרים ידע וניסיון, בעוד שחלקם מנוסים מאוד, אך מצולקים מניסיון העבר ולא רואים יתרון של ממש בהסתייעות באיש המודיעין. כל אלה עלולים ליצור מתח ואי-יציבות בקשר שבין איש המודיעין והקברניט.

כדי להתמודד עם אתגר זה, יש לבנות את היחסים בין הקברניט ובין המודיעין על בסיס מודל הנשען על שלושה עקרונות: הראשון הוא הבנייה נכונה של תפקיד המודיעין מול הקברניט כמערכת למידה משותפת, מורכבת ובעלת ממדים שהם מעבר לצבאיים בלבד. העיקרון השני מתייחס לחשיבות השיח בין המודיעין לקברניט, שתנאי הכרחי לקיומו הוא אמון מרבי בין הקברניט ובין ראש ארגון המודיעין. העיקרון השלישי הוא שמירה קפדנית על כללי האתיקה של איש המודיעין.<sup>2</sup>

## אתגר השותפות להשגת ניצחון במלחמה

מודיעין מדויק ברמה הטקטית ומודיעין מטרות הם היום תנאי הכרחי להשגת מטרות המלחמה. השימוש האפקטיבי באש, הנתפס בישראל כמרכיב הכרחי ולפעמים כמעט בלעדי במערכות רבות, מחייב שילוב של נתוני מודיעין איכותיים על מטרות בעלות ערך עם אמל"ח המסוגל לפגוע בהן במדויק. אופי האויב הערוך בסביבה אזורית-אורבנית, כמו גם הרגישות לפגיעה באזרחים בלתי מעורבים, מחייבים מודיעין מדויק בזמן אמת, שמשרת הן את מאמץ האש והן את מאמץ התמרון. בשל כל אלה, על קהילת המודיעין להתקדם כברת דרך משמעותית ביכולתה לספק למערכת הביטחון הישראלית מודיעין איכותי ללחימה ומטרות מדויקות לתקיפה. לצורך זה נחוצים "בנק מטרות" מדויק ומשמעותי המוכן מראש ויכולת ייצור מטרות בזמן אמת עבור כל דרגי הלחימה ("השלם המודיעיני" – מהמטכ"ל ועד הגדוד והפלוגה ובחזרה). אלה דרושים כדי לאפשר את מימוש יתרונה היחסי של ישראל אל מול אויביה ולתרום משמעותית לניצחון במלחמה במהירות ובאופן שיאפשר השגת התכלית האסטרטגית.

## אתגר איום הגרעין

האיום הקיומי היחיד על מדינת ישראל הוא יכולת גרעינית בידי מדינה השואפת להשמדתה. ההסכם שהושג עם איראן על הגבלת יכולותיה הגרעיניות דוחה את האיום הגרעיני הנשקף מצדה, אך בשום פנים אינו מבטל אותו. יתר על כן, בטווח הארוך הוא דווקא מחמיר את האיום הגרעיני האיראני, שכן הוא מעניק לאיראן את התנאים ואת הלגיטימציה להיות בתוך עשור בטווח החלטה בלבד מייצור פצצה גרעינית. על כן,

אחריות המודיעין בעת הנוכחית ובעתיד הינה מרובעת: הוא יידרש להבין מהן היכולות האיראניות ובאיזה טווח מפצצה הן מציבות את איראן; להעריך את כוונותיה; לייצר מטרות ויכולות לעצירת התוכנית הגרעינית שלה; ולהבין היטב לאלו תרחישי תגובה איראנית צפויות להוביל אסטרטגיות שונות המיועדות להתמודד עם תוכנית זאת. מעבר לכך, הסכם הגרעין עם איראן עלול להאיץ תוכניות לפיתוח נשק גרעיני גם במדינות נוספות במזרח התיכון, דבר שירחיב את האתגר הגרעיני המתואר אל מעבר לזירה האיראנית. כל אלה מחייבים את קהילת המודיעין הישראלית כבר היום לגלות בקיאות עמוקה במגוון היבטים, ובכללם היבטים מדיניים, צבאיים וטכנולוגיים.

### אתגר הסייבר כמרחב לחימה

הסייבר מהווה ממד חדש של לחימה, המצטרף לממדי האוויר, הים, היבשה והחלל. ממד ייחודי זה מהווה "מכרה זהב מודיעיני" בתחום האיסופי ומרחב פעולה אופרטיבי ואסטרטגי, בו אנשי מודיעין משתתפים כ"לוחמים". ממד הסייבר מחזק מאוד את ההיבט האופרטיבי שבאחריות קהילת המודיעין ומוסיף לו אתגרים משמעותיים. בראש אתגרים אלה עומדים הצורך ללמוד מרחב לחימה חדש, להבין את מאפייניו, יתרונותיו ומגבלותיו, וכן הצורך להתמודד עם אתגר ההתרעה, שמורכבותו נובעת מכך שניתן לבצע בו תקיפות מפתיעות בעלות משמעות אסטרטגית וללא "חתימה". לאון פאנטה, שר ההגנה האמריקאי לשעבר, המחיש את אתגר ההתרעה ופוטנציאל הנזק הטמונים באיום הסייבר בכנותו אותו "Cyber Pearl Harbor"<sup>3</sup>, כלומר הפתעה אסטרטגית. את אותה הפתעה אסטרטגית נדרש המודיעין הישראלי למנוע. במסגרת אתגר זה, עליו להשתלב בהגנה הלאומית בסייבר בשיתוף עם גורמים אחרים בצה"ל ובזירה האזרחית במדינת ישראל, וכן לשתף פעולה עם תעשיית ההייטק הישראלית ועם קהילות מודיעין מעבר לים.

### אתגר היריבים התת־מדינתיים

בעבר יכול היה המודיעין להתמקד באיסוף מידע ובפיתוח הבנות על ההנהגה המדינית והצבאית של מדינות ועל הצבאות הסדירים שלהן. התמורות שחלו במזרח התיכון מאז תחילת העשור הנוכחי הובילו לכך שכיום המדינות כגוף הן פחות מסוכנות מבעבר, נוכח העובדה שחלקן התפרקו והפכו למקבץ של ארגונים תת־מדינתיים ושל ארגוני טרור. כך למשל, סוריה, שהתאפיינה עד השנים האחרונות ביציבות, הפכה לזירת התכתשות פנימית בין עשרות ארגונים בעלי מאפיינים מגוונים (סונים סלפים־ג'יהאדיסטים, סונים מתונים, כורדים, דרוזים, עלווים ונוצרים). אתגר נוסף הוא "חיים בצוותא" של מדינה וארגון טרור ב"מודל לבנון וחזבאללה" ויכולות היברידיות של ארגון חזבאללה המשלבות יכולות טרור עם מרכיבי כוח שבעבר היו רק ברשותן של מדינות.

מצב זה מקשה מאוד על קהילת המודיעין, שכן במקום להעריך את כוונותיה של הנהגה אחת ואת יכולותיה של מדינה אחת, נדרש המודיעין לבצע הערכות באשר לכוונותיהם ויכולותיהם של ארגונים רבים, כמו גם להעריך ולנתח את מערכת היחסים ביניהם. בנוסף לכך, הערכת היכולות של ארגונים תת-מדינתיים היא מורכבת יותר מאשר הערכת כוחות של מדינות, שכן היא אינה נמדדת במונחים כמותיים, כגון מספר טנקים ומטוסים, היקף תרגילים וכדומה, אלא נבחנת בעיקר בקריטריונים של נחישות, תעוזה וחדשנות.<sup>4</sup> מגמות אלו מאתגרות מאוד את עבודת המודיעין בהשוואה לסדר הישן.

### אתגר שיתוף הפעולה המודיעיני הבין-לאומי

רבים מאויבי ישראל הם גם האויבים של בעלות בריתה. אי לכך, ומכיוון שמשאבי המודיעין מוגבלים ועלותם גבוהה מאוד, יצירת שיתוף פעולה מודיעיני אל מול אויבים משותפים יכולה לשפר את ההתמודדות עם מגמות חוצות גבולות, כמו גם את ההבנה של מגמות חברתיות, ובכך להניב תועלת בעלת ערך רב לשני הצדדים. כך, לדוגמה, התפשטות ארגון "המדינה האסלאמית" ופרויקט הגרעין של איראן מהווים איום על אינטרסים מערביים רבים, כמו גם אתגר מודיעיני מורכב. אי לכך, שיתוף פעולה מודיעיני כנגד איומים אלו יכול לייעל באופן ניכר את ההתמודדות אתם.

תנאי הכרחי לשיתוף פעולה כזה הוא קיומם של יחסי אמון, יכולת לספק תוצרים בלעדיים, וכן הנחייה מדינית מתאימה בשני הצדדים. ואולם, אל מול פוטנציאל שיתוף הפעולה ניצבת מציאות המתאפיינת לעתים בשניות, שבה הצד שמנגד הוא חבר, ובו בזמן הוא גם אויב ("Frenemy"). על כן, קהילת המודיעין הישראלית חייבת להתנהל בתבונה רבה כדי להצליח להרחיב ולהעמיק שיתופי פעולה בין-לאומיים מצד אחד, ולשמור בצורה קפדנית על אינטרסים חיוניים שלה מצד שני.<sup>5</sup>

### אתגר שימור היתרון האיכותי הטכנולוגי והאנושי

הפער הטכנולוגי בין ישראל לאויביה הולך ומצטמצם בתחומים רבים. סיבה עיקרית לכך היא זמינות טכנולוגיות מתקדמות המפותחות בשוק האזרחי בעולם. יש לציין שמערך המודיעין הישראלי היה חלוץ בתחומים טכנולוגיים רבים, שחלקם הגדול הפך לטכנולוגיות אזרחיות הזמינות לכל קונה, לרבות אויבינו. על כן, נדרש לפתח כבר עתה מערכות מתקדמות יותר מאלו המצויות ברשות המודיעין כיום, בכל הנוגע לאיסוף, מחקר, אגירה והפצה של מידע מודיעיני.

אתגר גדול עוד יותר העומד לפתחה של קהילת המודיעין בישראל הוא שמירה על איכות כוח האדם. אתגר זה גדול במיוחד באמ"ן, משום שגיוס חיילי חובה הוא גם הבסיס לפיתוח הארגון. שפע ההזדמנויות התעסוקתיות הנפתח כבר כיום בפני בוגרי

אמ"ן, במיוחד בתחומי ההיי־טק והמדעים, הוא מבורך למשק, אבל מקשה לשמר את כוח האדם האיכותי הדרוש בשירות הקבע. המשך המחסור בכוח אדם בענף ההיי־טק הישראלי צפוי להביא לעליית השכר בענף זה ולהגדיל את פערי השכר בין ההיי־טק ובין מערכת הביטחון.<sup>6</sup>

## אתגר חלוקת האחריות והשילוביות בין ארגוני המודיעין

ארגוני המודיעין בישראל חסרים סמכות ואחריות מוגדרות. פעילותם מתאפיינת מחד גיסא באזורי חפיפה נרחבים, הכרוכים בבזבוז משאבים ובחיכוך ארגוני, ומאידך גיסא בקיומן של נקודות עיוורון שאינן מכוסות באופן מספק. לדוגמה, למרות שישראל יצאה מרצועת עזה בשנת 2005, האחריות המודיעינית על זירה זו לא עברה מידי השב"כ (האחראי לפי החלוקה המסורתית על המודיעין הפנים־ישראלי) לידי אמ"ן, למרות שאגף המודיעין אחראי, בין היתר, לתמוך בפעילות צה"ל ברצועה. מצב זה מביא לאי־בהירות בכל הנוגע לסמכות ולאחריות המודיעינית בזירה זו. באותו אופן יש חוסר בהירות באשר לאחריות על הזירה האיראנית: לא ברור מי מגופי המודיעין במדינת ישראל מוביל את הצי"ח בנושא זה, מיהו הקמ"ן של הדרג המדיני לגביו ומי האחראי על איסוף המודיעין לצורך פעילות צבאית עתידית אפשרית באיראן.

בנוסף לכך, יש צורך ברור בתיאום ובשיתוף פעולה בקהילת המודיעין הישראלית בהיבטים של תהליכים מבצעיים בין־ארגוניים, שיח מחקרי, תחומים מסוימים של בניין כוח ועוד. פעילות כזאת מתקיימת כיום באופן רצוני (וולונטרי) ולא מחייב. לאור זאת, נדרשת הגדרה ברורה, ובעיקר אכיפה של סמכות ואחריות מחד גיסא, ושיתוף פעולה ומסגרות לבירור חילוקי דעות מאידך גיסא. כדי להבטיח הסדרה שלמה של חלוקת הסמכות והאחריות, יש לעגן אותה בחקיקה, כך שקהילת המודיעין כולה, ולא רק השב"כ – היחידי שיש חוק המסדיר את מעמדו – תפעל בהתאם לחוק הקובע את סמכויותיה ואחריותה.

## האתגר הערכי

אנשי המבצעים והאיסוף מחזיקים בידיהם הרשאות וסמכויות לפעולות ולמבצעים, הכוללים לעתים חדירה לפרטיות והפעלת אמצעים שונים ושיטות מתוחכמות להשגת יעדים ביטחוניים מול האויב, כמו להונות, לתעתע, לשחד, להדיח ולגרום לאנשים לבגוד במדינתם. כבר קרה שנורמות המלוות את איש המודיעין בעבודתו מול האויב זלגו ליחסיו עם עמיתיו לעבודה ועם הממונים עליו, וגרמו נזק לביטחון המדינה.

האתגר הערכי של איש המחקר הוא מסוג אחר: עליו להציג בבהירות את תמונת המודיעין המלאה, לרבות מידע הסותר את עמדתו, את השקפתו ואת השקפת הממונים עליו, ואף סותר דברים שהציג בעבר. עליו להימנע מכל השפעה זרה על ההערכה. לאור

כל אלה, יש להקפיד ולוודא שכללי האתיקה נלמדים ונאכפים בקפדנות בקהילת המודיעין.

## סיכום

האיום האיראני עומד, לדעתי, בראש האתגרים של קהילת המודיעין הישראלית. בעידן שלאחר החתימה על הסכם הגרעין עם איראן וכניסתו לתוקף, מערכת הביטחון הישראלית בכלל וקהילת המודיעין בפרט צפויות להתמקד בפענוח ובניתוח היכולות והכוונות של איראן בכל הנוגע לתוכנית הגרעין שלה, וכן לגבש תוכנית סיכול הולמת. בצד זאת, המודיעין הישראלי יבחן ביכולת לספק מודיעין להכרעת חזבאללה, חמאס ודאע"ש (אם יפנה נגד ישראל).

על יחידות המחקר לתת מענה מודיעיני לטלטלה העוברת על המזרח התיכון, בדגש על משמעותיה לישראל, כמו המשמעויות הנובעות משינויי משטר או מהתפרקות הפוטנציאלית של מדינות כסוריה, עיראק, לוב ותימן. כמו כן, על המחקר המודיעיני לספק הערכות של ההתפתחויות הצפויות ברשות הפלסטינית, בלבנון, בירדן, במצרים ובערב הסעודית. כל זאת, תוך חיפוש מתמיד אחר הזדמנויות לבריתות אסטרטגיות חדשות והזדמנויות לשלום.

בעידן הנוכחי, בו העולם משתנה בקצב מואץ והסביבה הופכת למורכבת יותר, על קהילת המודיעין הישראלית לדעת לפתח מנגנוני למידה מתקדמים וטכנולוגיות חדשניות. עליה להתאים את עצמה לסביבה המשתנה, ובמידת הצורך אף לשנות את עצמה, כדי שתוכל לעמוד בהצלחה במשימות ובאתגרים של המאה ה-21.

## הערות

- 1 אודי ערן, **תובנות העולות מהשיח בקהילות המודיעין בארה"ב ובבריטניה סביב סוגיות מתודולוגיות הנוגעות לטלטלה במזרח התיכון, כפי שהן משתקפות במקורות גלויים**, המרכז למורשת המודיעין (מל"מ), 2013.
- 2 המודל במלואו מפורט במאמר הסיכום בספר **המודיעין והקברניט** (משרד הביטחון והוצאה לאור, תל אביב, 2004).
- 3 איתי ברון, **המחקר המודיעיני – בירור המציאות בעידן של תמורות ושינויים** (המרכז למורשת המודיעין, המכון לחקר מודיעין ומדיניות ואפי מלצר בע"מ מחקר והוצאה לאור, 2015).
- 4 אפרים קם, "המזרח התיכון כאתגר מודיעיני", **עדכן אסטרטגי**, כרך 16, גיליון 4, ינואר 2014.
- 5 תמיר פרדו, "30 שנה למרכז למורשת המודיעין", **מבט מל"מ**, גיליון 73, 2015.
- 6 **המחסור בכוח אדם מיומן בטכנולוגיה עילית, המלצות הצוות הבין-משרדי**, יולי 2102, <https://goo.gl/ZJ3EZe>