

מבוא: ההתמודדות עם השפעה זרה ותפקיד המודיעין בה

השפעה זרה באמצעות התערבות, שתכליתה לערער את התשתית הפוליטית-חברתית ולפגוע בתהליכי קבלת ההחלטות, היא אתגר אסטרטגי שחשיבותו עולה בשנים האחרונות. נקודת ציון בולטת בהתגברות המודעות לאיום הייתה התערבות רוסיה בבחירות בארה"ב בשנת 2016.

ב-13 בדצמבר 2024 הודיע משרד האוצר האמריקני כי הוא מטיל סנקציות על "המרכז לעיצוב קוגניטיבי", השייך למשמרות המהפכה באיראן, ו"המרכז למומחיות גיאופוליטית" במוסקבה, המקושר למודיעין הצבאי הרוסי. לדברי דובר מחלקת המדינה "הגורמים הללו ניסו לזרוע מתחים חברתיים ופוליטיים ולהחליש את אמון הציבור במוסדות הדמוקרטיים של ארה"ב". זהו ביטוי נוסף לצורך של מדינות דמוקרטיות להתגונן בפני ניסיונות זרים להשפיע על החברה ועל התהליכים הדמוקרטיים בהן ולאופן הממוסד והמאורגן בו מנהלות איראן ורוסיה את מאמציהן בתחום זה.

גיליון זה הוא פרויקט משותף של המכון לחקר המתודולוגיה של המודיעין והמכון למחקרי ביטחון לאומי, שהחל בתמיכתו של משרד המודיעין (שנסגר בינתיים). הוא מהווה בעת ובעונה אחת גיליון של כתב העת "מודיעין הלכה ומעשה" היוצא לאור על-ידי המכון לחקר המתודולוגיה של המודיעין ומיזכר מאמרים היוצא לאור במכון למחקרי ביטחון לאומי. בין כותביו נמנים חוקרים באקדמיה, פרקטיקנים בהווה ובעבר ואזרחים הנוטלים חלק במאמץ לבלימת השפעה זרה על ישראל.

מטרת המזכר היא ניתוח מערכתי של איום משמעותי על ישראל, שבא לידי ביטוי באופן בולט במלחמה הרב-זירתית שנכפתה על ישראל מאז 7 באוקטובר 2023 הכוללת גם מאמצים של שחקנים שונים להחליש את המדינה והחברה הישראלית, בין היתר באמצעות פגיעה בלכידות והעצמת נרטיבים התומכים באינטרסים של גורמים זרים, המתחזים לשיח אותנטי ישראלי. הגיליון בוחן באופן מיוחד את תפקיד המודיעין בהתמודדות עם אתגר זה.

במאמר הפותח של המזכר מציע ד"ר עופר פרידמן מאוניברסיטת קינגס קולג' בלונדון הגדרה להתערבות והשפעה זרות. לדבריו, השפעה זרה תמיד הייתה רכיב בסיסי ביחסים בין-לאומיים. היא באה לידי ביטוי בהפעלת כל מקורות הכוח (דיפלומטי, מידע, צבאי, כלכלי, דתי ועוד) הזמינים לשחקן בין-לאומי המעוניין להשפיע על שחקן אחר, כחלק מהחתימה להשגת מטרה אסטרטגית. בהמשך להגדרה זו, ניתן להגדיר התערבות זרה כסוג ספציפי של השפעה זרה: **"השפעה זרה תוגדר כהתערבות זרה כאשר הפעלת כל מקורות הכוח הזמינים לשחקן בין-לאומי המעוניין להשפיע על שחקן אחר נתפסת על ידי השחקן המושפע כמנוגדת לערכיו, לנורמות שלו או לחוקיו"**. כלומר, ייתכן מצב שבמדינה אחת השפעה זרה תיחשב להתערבות זרה שהיא איום אסטרטגי ואילו במדינה אחרת ייתפס אותו מהלך כחיובי.

כאמור, השפעה זרה והתערבות בתהליכים דמוקרטיים אינן תופעה חדשה והן רווחו במיוחד במהלך המאה ה-20, משני צדדיה של המלחמה הקרה. אולם דומה שהעשור האחרון מסמן שינוי, במיוחד עם הופעתן של הרשתות החברתיות כמרחב פעולה מרכזי להשפעה על קהלי יעד רחבים וממוקדים, תוך השתלבות בתופעת הפוסט-אמת, המאפשרת הטלת ספק בכול ולכן גם החדרת אמיתות חלופיות ונרטיבים מתחרים. בשנים האחרונות הבינה המלאכותית היוצרת (GAI) מאפשרת קפיצת מדרגה משמעותית ביכולות ההשפעה על התודעה, כאשר דומה שאנו רק בראשיתה של דרך חדשה, מסעירה ומאתגרת.

מבחינת האופן בו מתמודדות מדינות במערב עם אתגר ההשפעה וההתערבות הזרות אפשר להצביע על כמה מרכיבים ובהם התארגנות ממשלתית ייעודית, רגולציה על חברות המדיה הדיגיטלית, מאמצים לייצר מודעות לאיום, אוריינות דיגיטלית המתבססת על חינוך של הציבור, חקיקה המחייבת שקיפות ושיתוף פעולה בין-לאומי. לא רק למדינה, גם לחברה האזרחית - הכוללת ארגונים ועמותות לצד הציבור הרחב - תפקיד מרכזי בהתמודדות עם התופעה, החל בזיהוי האיומים ובמחקר שלהם ועד למתן מענה פרואקטיבי שכולל פנייה לחברות המדיה להסרת התערבות זדונית שאינה לגיטימית ואינה אותנטית, פנייה לתקשורת ומאמצי חינוך.

אתגר המודיעין בהתמודדות עם השפעה זרה

אתגר המודיעין בהתמודדות עם איום ההשפעה הזרה הוא סוגיה מורכבת המחייבת בירור מעמיק. לשם כך קיימנו **רב־שיח עם בכירים לשעבר בקהילת המודיעין** שמטרתו לדון במאפיינים הייחודיים של האיום ובאתגרים שהוא יוצר עבור גופי המודיעין.¹

בראשית הדיון עלתה השאלה האם מתקיימת השפעה זרה משמעותית בישראל וכיצד אפשר להעריך את יעילותה, ואם לא - האם עדיין נכון לטפל בתופעה ברמה המדינית, ולהפנות לצורך זה משאבים של קהילת המודיעין, נוכח הצורך לתעדף את שלל האיומים הניצבים כיום בפני מדינת ישראל. בדיון צוין כי קיימת בעיה בהתנהלות המערבית כלפי תופעת ההשפעה הזרה: "הדבר שהכי קשה לקבל הוא שתודעתנו מעוצבת ומושפעת על ידי גורמים אחרים ושנחנו כישראלים מושפעים מהם שנים".

הוצע להבחין בין שלושה סוגי השפעות:

- **"השפעה זרה"** היא קשת המאמצים הגלויים והמקובלים של מדינה אחת כדי להשפיע על מדיניותה של מדינה אחרת ועל כן היא בתחום הלגיטימי (לדוגמה, דיפלומטיה לסוגיה, שימוש בעיתונות, צעדים כלכליים מסוימים) ובחברה דמוקרטית ופתוחה אין הצדקה להגבילה;
 - **"השפעה זדונית מקומית"** היא כלל מאמצי ההשפעה הלא גלויים המבוצעים על ידי שחקנים פנים־מדינתיים המכוונים להשפיע קודם כול על דעת הקהל הפנימית. מידת הלגיטימיות של השימוש באופי פעולה זה שנויה במחלוקת, שכן היא עלולה לפגוע בחוסנה של המדינה אך כל עוד היא מתבצעת במסגרת החוק היא מותרת בדמוקרטיה ליברלית חיונית ומתפקדת;
 - **"השפעה או התערבות זדונית זרה"** היא השפעה זרה באמצעים גלויים ולא גלויים שמטרתה קידום מטרות עוינות למדינת היעד, תוך ניצול הקושי של חברה דמוקרטית למנוע זאת ומינוף מתחים פנימיים במדינת היעד ועל כן היא סיכון חמור שיש לפעול נגדו.
- במהלך הדיון הוצגה התארגנות קהילת המודיעין האמריקנית לאחר "טראומת" בחירות 2016 בהיבטי המשגה, חקיקה וארגון הסוכנויות והמשרדים הרלוונטיים בארה"ב. ההתארגנות אומנם ארכה זמן אך הובילה כנראה לפגיעה באפקטיביות של ניסיונות ההתערבות וההשפעה שכוונו לארה"ב על ידי שחקנים שונים במערכות הבחירות שלאחר מכן ובזמן מגפת הקורונה.

כלקח מרכזי לישראל מהמודל הוצע להכיר באיום ההשפעה הזרה הזדונית כאיום ייחוס ברמה הלאומית, ובפרט במרחב החברתי-דיגיטלי. באשר להתארגנות המדינה נאמר כי בניגוד למערכת המודיעין האמריקאית רבת הסוכנויות, בישראל נדרשת הגדרת אחריות של משרד ממשלתי או סוכנות להובלת ההתמודדות עם איום ההשפעה הזרה ברמה הלאומית, שבידיו הסמכות לבצע אינטגרציה וסנכרון ברמת מאמצים ומשאבים לאומיים, ומול גוף זה תתבצע העשייה המודיעינית.

במסגרת השיח עלתה המוטרה באשר ליכולתה של מדינה דמוקרטית להתמודד עם ניסיונות השפעה זרה זדונית בתחומה באופן אפקטיבי, בלי לפגוע בערכי יסוד של דמוקרטיות ליברליות. בהקשר זה התפתח דיון על "הפיל שבחדר" - האם מבצעי ההשפעה הנוכחיים במרחב הדיגיטלי באמת משפיעים ברמה שמצדיקה טיפול של המדינה, באופן שעלול לייצר תוצר לוואי לא רצוי ולא מתוכנן של פגיעה בחופש הביטוי? לפי טענה זו, יש חשש מ"מדרון חלקלק" ומדובר בהכרעה ערכית ולכן לא נכון שארגוני הביטחון הם שיהלו את הדיון הזה ונדרש לייצר מערכת איזונים ובלמים ולגבש קוד אתי מחמיר אשר ינחה את הגופים המעורבים בטיפול בסוגיה.

ארגוני מודיעין הנדרשים להתמודד עם אתגר ההשפעה הזרה ניצבים בפני מתחים וחסמים: בראש הדברים עומד החשש לעסוק ב"צד הכחול", קרי החברה הישראלית, בשעה שקשה להפריד בין התערבות זרה לבין השיח הפנימי שאליו היא מנסה לחדור ואותו היא מנסה למנוף, לערער ולזהם. נוסף על כך, ארגוני המודיעין מחויבים לשמור על ממלכתיות ולא לנקוט צעד שישפיע על תהליכים דמוקרטיים. למרות זאת, בחלק ממדינות המערב הפך נושא ההשפעה הזרה לסוגיה בעדיפות מבחינת קהילת המודיעין והוא אף הוגדר כאיום אסטרטגי הזוכה להתייחסות בהערכת המודיעין הלאומית. במסגרת זו, מוקמים ארגונים ייעודיים - באופן קבוע או לקראת בחירות, כונו שיתופי פעולה עם ועדת הבחירות, גופי ממשלה רלוונטיים וגופי סייבר, בוצע תדרון של פוליטיקאים, הציבור והתקשורת שותפו בתמונת האיום. עם זאת, בחלק אחר מקהילות המודיעין במערב - למשל קהילת המודיעין הבריטית וכך גם בישראל במידה רבה - האתגר של המודיעין מוצג כ"תפוח אדמה לוהט" וההתארגנות מולו מתנהלת באיטיות.

1 המפגש התקיים במכון למחקרי ביטחון לאומי ב־18 במרץ 2024 בהשתתפות אלוף (מיל') תמיר הימן, תא"ל (מיל') איתי ברון, תא"ל (מיל') יוסי קופרוסר, רב־ניצב (דימוס), רוני אלשיך, סא"ל י' מאמ"ן, דודי סימן טוב ומאיה פרי שסייעה בסיכום התובנות שעלו בדיון.

למרות החסמים המובנים, דומה שעל המודיעין הישראלי לעסוק באיום זה, בזהירות המתבקשת, תוך יצירת התארגנויות משולבות ייעודיות המביאות לידי ביטוי את יתרונו היחסי של כל ארגון. מאמץ זה צריך להיות חלק מהמערכה על התודעה (התקפה והגנה והשילוב ביניהם). עם האתגר הערכי צריך להתמודד באמצעות פעולה זהירה וכתובת קוד אתי שיאפשר פעולה מודיעינית שהיא חיונית, תוך הקפדה שלא לפגוע בחופש הביטוי ולשמור על הדמוקרטיה הישראלית. בסופו של דבר, על המודיעין להכיר את הגורמים המפעילים את ההשפעה הזרה הזדונית (בדרך כלל מדובר בגורמים המופעלים על ידי מדינות או ארגוני טרור), את יעדיהם ואת דרכי הפעולה שלהם ולהשתתף במאמצי הסיכול של פעולותיהם. חלק מהמאמרים בגיליון זה נכתבו על-ידי אזרחים שממלאים תפקיד אקטיבי בזיהוי ובמחקר של איומי ההשפעה זרה על ישראל.

דווקא נוכח הקשיים של ארגוני המודיעין להתמודד עם אתגר ההשפעה הזרה עולה מקומם של האזרחים ובפרט ארגוני החברה האזרחית החשופים באופן ישיר לאתגר ומובילים במסגרת ההתמודדות עימו יוזמות משמעותיות. בחרנו לכנות תופעה זו בשם "מודיעין של אזרחים", קרי יוזמות מעין-מודיעיניות של אזרחים החרדים לביטחונה של המדינה ושל הדמוקרטיה. בשונה מאיומים אחרים אשר מתנהלים באזורים נסתרים וחשאיים, כוונת הגורם המשפיע היא במקרים רבים ליצור השפעה ולכן הוא פועל באופן זדוני ומוסתר במרחבים הגלויים שבהם יש לעיתים לאזרחים - שאינם כפופים למסגרת ממשלתית - יתרון. ה"חזית האזרחית" היא חלק משמעותי מהמענה לאיומי השפעה זרה, כרכיב משלים למענה שנדרש מקהילת המודיעין והסייבר.

הגיליון כולל שלושה שערים:

- **הראשון מתמקד באיום ההשפעה הזרה על ישראל.** במסגרת זו אנו דנים באיום הנשקף מצד איראן, רוסיה וסין וכן מתנועות פוליטיות כגון האחים המוסלמים וה-BDS. בשער זה כללנו כמה מבצעי השפעה שבוצעו בתוך כדי מלחמת "חרבות ברזל" נגד ישראל.
- **השער השני מציג כמה וקטורים שאפשר להשפיע באמצעותם.** החל מסוכני השפעה אנושיים (יומינטיים), פעילות במרחב הכלכלי, מרחב הסייבר והאקדמיה. נוסף על אלה ראוי לציון מאמץ שדן בהשפעה באמצעות פנייה לרגשות הציבור.
- **השער השלישי מציג את המענה הנדרש למבצעי השפעה זרה זדונית,** כפי שהוא משתקף במדיניות המערב (ארה"ב ואוסטרליה) וכפי שהוא נדרש בישראל, בהיבטי התארגנות, גולציה על הרשתות החברתיות, חקיקה ועוד.

שלמי תודה

ברצוננו להודות, בראש ובראשונה, לכותבי המאמרים, אשר טרחו והשקיעו מזמנם וממרחם לטובת הגיליון, שכתבתו נמשכה זמן רב מהרגיל, נוכח מורכבות הנושא ופרוץ המלחמה ב-7 באוקטובר.

תודה למרכז למורשת המודיעין על סיוע בהוצאת גיליון זה כקודמיו - יו"ר המל"ם, אלוף (מיל') אהרון זאבי פרקש, מנכ"ל המל"ם, תא"ל (מיל') יובל חלמיש וסגנו, אל"ם (מיל') חנן מזור. תודות לשי יגר-גרנות, עוזר המחקר, על סיוע בהבאת הגיליון לדפוס.

תודה לאלוף (מיל') תמיר הימן, ראש המכון למחקרי ביטחון לאומי ולד"ר אילן שטיינר, סגן ראש המכון, על תמיכה במחקר נושא השפעה זרה במכון וסיוע מיוחד בהוצאת של מיזכר זה.

אנו מודים לד"ר ויקטור ישראל ולגיל הורביץ, לשעבר ממשרד המודיעין וכיום במשרד החדשנות המדע והטכנולוגיה, על האמון והחזון בהגדרת ההשפעה הזרה כאתגר ברמה הלאומית.

הערכה רבה לעורכים מטעם המכון למחקרי ביטחון לאומי - ד"ר גליה לינדנשטראוס וד"ר ענת קורץ.

חובה נעימה לנו להודות לזאב אלדד המעצב ולנילי גרבר עורכת הלשון, שניהם פוסעים איתנו כבר עשרה גיליונות של כתב העת "מודיעין הלכה ומעשה" ואנו מודים להם ומעריכים מאוד את כישורונם ואת שאר הרוח שלהם.

בברכת קריאה מועילה,

דודי סימן טוב ויוסי קופרוסר

דצמבר 2024