

לא כשל בביצוע – כשל בתפיסה: בעקבות דו"ח מבקר המדינה על ההתמודדות עם התערבות זרה בבחירות

דוד סימן טוב ועופר פרידמן¹ | גיליון 2167 | 12 ביולי 2026

דו"ח מבקר המדינה מצביע על ליקויים משמעותיים בהיערכות ישראל להתמודדות עם התערבות זרה במרחב הדיגיטלי, ובהם היעדר מדיניות מתכללת, פערי תיאום והיערכות חלקית לקראת הבחירות. המאמר טוען כי ממצאים אלה משקפים בעיה רחבה יותר של היעדר תפיסה לאומית מוסכמת ביחס לאיום ולהתמודדות עמו. בהתאם לכך, הוא מציע לפתח תפיסה אסטרטגית משולבת, הכוללת מודיעין, רגולציה, תקשורת אסטרטגית, חברה אזרחית, אוריינות דיגיטלית והיערכות לאתגרים החדשים שמציבות מערכות בינה מלאכותית.

דו"ח מבקר המדינה על ההתמודדות עם השפעה זרה במרחב הדיגיטלי, שהתפרסם ב-7 ביולי 2026, מזמן דיון רחב על אחד האיומים המתפתחים על הביטחון הלאומי. אפשר אמנם לקוראו כדו"ח ביקורת נוסף המתאר כשלים בתיאום בין משרדי הממשלה, היעדר מדיניות וליקויים בהיערכות, אך בכך מוחמצת עיקר חשיבותו: **לראשונה, מוסד ממלכתי סוקר בצורה שיטתית את המאפיינים של בעיית ההתערבות הזרה במרחב הדיגיטלי, וכן את האופן שבו היא נתפסת (או לא נתפסת) בידי הגורמים האמונים על הביטחון הלאומי.** הדו"ח מצביע על הצורך הדחוף בגיבוש תפיסה לאומית להתמודדות עם התערבות זרה (Foreign Information Manipulation and Interference – FIMI), אף שהאיום מוכר זה כעשור לגופי הביטחון, למערכת המדינית ולאקדמיה.

הפער התפיסתי מתבטא כבר בכותרת הדו"ח שמגדירה את האיום כ"השפעה זרה במרחב הדיגיטלי", למרות שהשפעה זרה היא רכיב מרכזי ולרוב לגיטימי ביחסים בינלאומיים. שחקנים בינלאומיים תמיד שואפים להשפיע על הסוגיות ועל קבלת ההחלטות של שחקנים אחרים כדרך להשגת מטרותם ויעדיהם האסטרטגיים. לכן, השפעה זרה אינה מהווה בהכרח איום. כך, למשל, מענקים מארגונים בינלאומיים לקידום אוכלוסיות מוחלשות בישראל במרחב הדיגיטלי הינם בחזקת השפעה זרה, אך לא לכך כיוון מבקר המדינה. במקום זאת, הוא מצביע על סוג מסוים מאד של השפעה זרה שנקרא "**התערבות**" – כאשר השפעה של שחקן בינלאומי מסוים (איראן) נתפסת על ידי השחקן המושפע (ישראל) כמנוגדים לערכיו, לנומרות שלו או לחוקיו. במילים אחרות, למרות שהדו"ח מדבר על השפעה זרה בכללותה, הוא מתכוון למעשה להשפעה ספציפית

¹ ד"ר עופר פרידמן הוא מרצה בכיר באוניברסיטת קינגס קולג', לונדון

שמתערבת בשיח האורגני והלגיטימי בישראל ומהווה איום על בטחונה הלאומי. לכן, **במאמר זה נעשה שימוש במונח "התערבות זרה" ולא "השפעה", בהתאם לטרמינולוגיה ולתפיסות המקובלות בתחום.**

הדו"ח אינו חושף איום חדש ואינו מצביע על כשל נקודתי. **הוא מתעד פער מערכתי מתמשך בין השינוי שחל באופי האיומים על דמוקרטיה ליברלית לבין האופן האיטי וחסר העקביות שבו ישראל מארגנת את המענה אליהם.** בשנים האחרונות, הפכה ההתערבות הזרה לאחד מכלי הפעולה האסטרטגיים המרכזיים של מדינות יריבות, ומתברר שהקושי הישראלי אינו נובע מהיעדר ידע מקצועי או ממחסור בטכנולוגיה, אלא מהיעדר תפיסה מוסכמת של האיום ושל הדרכים להתמודד עמו, ומהיעדר נחישות של כלל הגורמים לתת לו מענה.

האתגר בהתמודדות עם התערבות זרה אינו רק אתגר מוסדי ומבני או שאלה של חלוקת אחריות. המורכבות המהותית של התמודדות עם התערבות זרה במרחב הדיגיטלי מאתגרת את המערכת הישראלית משום שהיא בהגדרתה בעיה רב-מימדית, המחייבת פירוק למספר תחומי תוכן תחת תפיסה אחת מתכללת.

התערבות זרה במרחב הדיגיטלי שונה מאיומי ביטחון מסורתיים. היא אינה מתקיימת בזירה צבאית אלא במרחב האזרחי; אינה מכוונת לפגיעה ישירה בתשתיות או בכוחות צבא, אלא להשפעה על תפיסות, עמדות והתנהגות של הציבור; והיא נשענת על שילוב בין שחקנים זרים, פלטפורמות גלובליות ולעיתים גם גורמים מקומיים. משום כך, קשה לייחסה לגוף מקצועי אחד, והיא מחייבת שילוב של מודיעין, רגולציה, תקשורת אסטרטגית, חינוך, טכנולוגיה וחברה אזרחית במסגרת תפיסה אחת.

בהקשר הישראלי, [זוהו](#) בשנים האחרונות איומי FIMI ממדינות (איראן), ממעצמות (רוסיה) ואף מצד התארגנויות אזרחיות לכאורה (אחים מוסלמים, רשת "איסנאד"). ברי כי זהו רק קצה הקרחון וסביר שקיימים איומים נוספים מכיוון מדינות אחרות ובשפות אחרות. יצוין כי מרבית האיומים שזוהו עד כה היו בעברית, מן הסתם בשל פעילות רבה של ארגוני חברה אזרחית ומודעות תקשורתית.

האתגר המרכזי נובע מחלוקת האחריות לבעיה האסטרטגית של התערבות זרה בין מספר סוכנויות, שכל אחת מהן מגדירה ומפתחת תפיסת התמודדות מן הזווית שלה, ללא תיאום כולל. ארגוני המודיעין – ובראשם השב"כ – מבינים את תופעת ההתערבות הזרה כבעיית איסוף וניתוח: זיהוי פעולות עוינות, ייחוסן לגורמים זרים (מדינתיים או לא), מתן הערכה למקבלי ההחלטות של כוונות ויכולות היריב וסיכול. יש לכך ערך רב, אולם ההתבססות על מקורות מסווגים לא מאפשרת פעילות בחתימה גבוהה במרחב הדיגיטלי וחשיפה של ניסיונות ההתערבות במהירות ובהיקף הנדרשים על מנת להגביר את המודעות ואת החוסן הלאומי בהקשר זה. **אתגר נוסף של ארגוני המודיעין הוא שהתערבות זרה משתרגת בקמפיינים פוליטיים פנימיים והדבר יוצר חסם בפני ארגונים אלה, שאינם מעוניינים באופן טבעי לפקח על המערכת הפוליטית.**

משרדי הממשלה האחראים על תקשורת אסטרטגית (כגון משרד ראש הממשלה, מערך ההסברה הלאומי ומשרד החוץ) מבינים התערבות זרה כבעיית שיפור מסרים, ולכן מתמקדים בבניית והפצת נרטיבים מדויקים המתחרים בדיסאינפורמציה של היריב. גם לכך יש ערך, בתחום אשר סובל באופן כרוני ממחסור במשאבים ביחס להיקף האתגר. אבל **תקשורת אסטרטגית, גם אם היא מבוצעת היטב, מתייחסת לסימפטום ולא לסיבה.** היא מניחה שמסר טוב יותר יכול להתחרות בסביבת מידע עוינת – הנחה שמתקיימת בתנאים של תחרות בתום לב ונכשלת בתנאי זיהום אפיסטמי מכוון.

מערכת המשפט, המדיניות הציבורית והחברה האזרחית מבינים התערבות זרה כבעיה של ניהול תוכן ושקיפות – זיהוי תוכן כוזב, תיוג, הסרתו ודרישה מפלטפורמות להיות שקופות יותר לגבי האופן שבו האלגוריתמים שלהן מגבירות אותו. אלה הם צעדים הכרחיים, אל הם אינם מספיקים בפני עצמם. זאת, במיוחד לאור העובדה שהמשפט והמדיניות הציבורית בישראל עדיין לא טיפלו בצורה מסודרת באופן שבו מידע מופץ במרחב הדיגיטלי, במיוחד בכל הנוגע למנגנונים הקשורים בהפצת מידע לא אותנטית ואלגוריתמים מקדמי תוכן. תיוג תוכן מניח שמשתמשים יכולים לפעול על סמך תוויות, והוא אינו מתייחס לאסטרטגיות הבסיסיות של התערבות זרה. לרוב, ההישג הנדרש של מבצע התערבות זרה (כגון הגדלת קיטוב פוליטי בחברה ישראלית) יושג רק על ידי חשיפה ותיוג של מבצע זה (התחזות לפעילים במחנה פוליטי מסוים).

באופן זה, **כל אחד מהגופים הממשלתיים שנזכרו בדו"ח עוסק או עסק רק בחלק מהבעיה.** גופי הביטחון מתמקדים בשחקנים הזרים מנקודת מבטם; משרד המשפטים עוסק בחקיקה; מערך הסייבר מטפל בהיבטים הטכנולוגיים; משרד החינוך מציע מערכי שיעור לאוריינות דיגיטלית ולחשיבה ביקורתית; והחברה האזרחית מפתחת באופן וולונטרי יכולות

מחקר וניטור עצמאיות, מעלה את המודעות לתופעה ומקדמת יוזמות חינוך מקומיות. אבל איש אינו רואה את התמונה השלמה.

יתרה מזאת, הדיון אינו צריך להתמקד רק בשאלה איזה גוף ממשלתי יהיה אחראי על התחום. המלצת המבקר – שהמל"ל תגבש מתווה כבסיס להחלטת ממשלה על הקמת גוף מטה ייעודי תחת משרד ראש הממשלה, בעל תקציב וסמכות – היא צעד נכון והכרחי. עם זאת, **מבנה ארגוני אינו תחליף לתפיסה**: גוף חדש יצליח רק אם יפעל מתוך הגדרה מוסכמת של האיום, של יעדי ההתמודדות, של חלוקת האחריות בין הגופים ושל היחסים בין המדינה לחברה האזרחית. בלעדיה, גם מנגנון חדש עלול לשחזר את אותם כשלים. על ישראל להכיר בכך שהתערבות זרה במרחב הדיגיטלי היא אתגר אסטרטגי מרכזי המחייב התארגנות כוללת ומערכתית.

לאורך עשרות שנים, פיתחה ישראל מנגנונים יעילים להתמודדות עם איומים חדשים המוגדרים היטב: טרור, טק"ק, מתקפות סייבר ומנהרות. לכל אחד מהם יש חלוקת אחריות מוסדית ברורה, דפוסי פעולה מוכרים ומדדי הצלחה מוסכמים. התערבות זרה שונה במהותה. היא מתרחשת במרחב האזרחי, אינה מנוגדת לחוק בדרך כלל, פועלת באמצעות פלטפורמות גלובליות פרטיות ולעיתים אף נעזרת בשחקנים מקומיים כדי להעמיק שסעים קיימים. היא אינה נופלת באופן טבעי בתחומי של גוף אחד – המודיעין, הסייבר, המשפט או התקשורת. **זהו איום המצוי בתפר שבין ביטחון לאומי, טכנולוגיה, דמוקרטיה וחוסן חברתי, ולכן קיים קושי להתמודד איתו ביעילות.**

השלב הראשון הנדרש, אם כן, הוא **גיבוש תפיסה לאומית להתמודדות עם התערבות זרה. תפיסה כזו צריכה לראות ב-FIMI חלק קבוע מסביבת האיומים של ישראל**, ולא אירוע נקודתי המתעורר ערב בחירות או בעת משבר ביטחוני בלבד. עליה לשלב פעילות מודיעינית, רגולציה, שיתוף פעולה עם הפלטפורמות, חיזוק ממשלי של החברה האזרחית במשאבים, בטכנולוגיה ובהכרה, פיתוח יכולות מחקר, השקעה באוריינות דיגיטלית ובניין חוסן חברתי. עליה גם להבטיח שהמאבק בהתערבות זרה יתנהל תוך שמירה על ערכי היסוד של המשטר הדמוקרטי, ובראשם חופש הביטוי, השקיפות והפיקוח הציבורי.

הפער שעליו מצביע מבקר המדינה מקבל דחיפות מיוחדת לקראת הבחירות לכנסת באוקטובר 2026. **תקופת בחירות היא קרקע פורייה במיוחד להתערבות זרה**, עד כדי חשש להטיית התוצאות ולערעור אמון הציבור בהן. הדו"ח מצביע על כך שההיערכות החלה מאוחר מדי. למרות שניתן להצביע על שינויים בעת האחרונה בהיערכות ועדת הבחירות המרכזית, אשר נדחית לרגע האחרון, היא מטפלת בסימפטומים במקום לבנות כושר עמידה מתמשך.

בשנים האחרונות נוסף ממד טכנולוגי חדש לאיום. כשהחל העיסוק בנושא בישראל, מוקד תשומת הלב היה ברשתות החברתיות. כעת נוספת שכבת תיווך חדשה: מערכות בינה מלאכותית ומנועי שפה גדולים (LLM) המשיבים לשאלות המשתמשים ומשנים מן היסוד את פני האיום – **מאיום של קמפיינים לאיום של זיהום מקורות המידע עצמם והרעלת נתונים**. אין פירוש הדבר שהרשתות החברתיות חדלו להיות זירת התערבות מרכזית, אלא שהאתגר נעשה מורכב ומגוון יותר. לצד המאבק על השיח ברשתות, מתפתח מאבק על המידע שממנו לומדות מערכות הבינה המלאכותית ועל האופן שבו הן מציגות אותו למשתמשים. הפערים שעליהם מצביע הדו"ח אינם צפויים להצטמצם בקרוב, ואף עלולים להתרחב אם תפיסת ההתמודדות לא תעודכן.

סיכום והמלצות

בסופו של דבר, תרומתו המרכזית של דו"ח מבקר המדינה אינה רק באיתור ליקויים או בהמלצה על הקמת גוף חדש. חשיבותו בכך שהוא חושף כשל עמוק יותר – כשל תפיסתי. כל עוד ישראל לא תכיר במרחב הקוגניטיבי כזירת עימות אסטרטגית ותשלב אותו בתפיסת הביטחון הלאומי, גם שינויים ארגוניים ושיפור התיאום בין הגופים לא יספיקו כדי להתמודד עם האיום. **חיוני אם כן לא רק להצביע על האיום אלא גם לרדת לשורש הכשל ולהסביר העומדים מאחורי המענה החלקי שניתן לו בישראל.**

על המלצות המבקר נבקש להוסיף שלושה דגשים:

- יש להפוך את ההגנה על המרחב הדיגיטלי מפני מניפולציה והפצה לא אותנטית לנדבך קבוע בתפיסת הביטחון הלאומי. זאת, באמצעות מדדים להערכת האיום ולמידת החוסן, בניין חוסן חברתי מתמשך ובכללו 'חיסון' מוקדם מפני מניפולציה וכן שיתופי פעולה בינלאומיים.

2. לא ניתן לקדם משילות במרחב הדיגיטלי ללא החברה האזרחית. יש לעגן את החברה האזרחית והאקדמיה כשותפות ממוסדות ולא רק כמקור לדיווח – במימון, בטכנולוגיה ובהכרה – שכן הן נושאות כיום בחלק ניכר מן הניטור והמחקר.
3. יש לוודא כי תפיסות המענה גמישות מספיק כדי לזהות איומים חדשים במרחב הדיגיטלי המתפתח במהירות.

עורכי הסדרה: ענת קורץ, רינת חרש ואלדד שביט.