



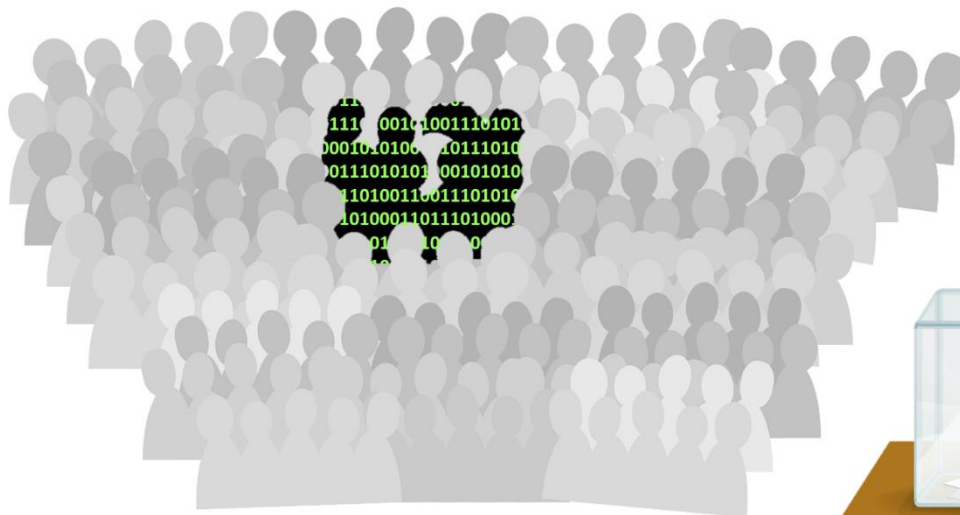
תפקיד המודיעין מול השפעה זרה על תהליכים

דמוקרטיים

מחקר עומק

דודי סימן טוב וליאב סלע

נובמבר 2020



עיקרי דברים¹

איום ההשפעה הזרה על התהליך הדמוקרטי איננו איום חדש, אך דומה שבשנים האחרונות, ולאור מספר מערכות בחירות בעולם (בראשן התערבות רוסיה בבחירות בארה"ב ב-2016), הוא מצטייר ככזה שתכליתו **לערער את יסודות הדמוקרטיה** ולא רק לפגוע בהליכים דוגמת בחירות, ומכאן, **שמדובר באיום אסטרטגי**.

מכיוון שכך ומשום שההגנה על הדמוקרטיה ועל ההליכים המבטיחים אותה הינה, בין השאר, באחריות ארגוני בטחון פנים, מובן מדוע **קהילות מודיעין רבות בעולם לוקחות חלק בהתמודדות עם איום זה** או מובילות אותה. יתרה מזאת, מאפייני האיום, שכוללים חשאיות ומעורבות מעצמתית, ותוודך הפעולה (סייבר למשל), הופכים את קהילות המודיעין לבעלות יתרונות של ממש בהתמודדות זו.

קהילות מודיעין רבות במערב עוסקות זה מכבר באיום זה, הן כחלק מהערכות המודיעין שלהן והן בהתארגנויות ייעודיות ובתהליכי עבודה שונים. ראוי להזכיר כאן את דו"ח קהילת המודיעין האמריקאית שפורסם לאחר הבחירות ב-2016 וטרם כניסת טראמפ לתפקידו – שקבע כי רוסיה התערבה בבחירות ואת דו"ח ועדת המודיעין של הפרלמנט הבריטי, שהצביע על כשלים מהותיים בהתארגנות קהילת המודיעין נוכח האתגר.

קהילות אחרות בוחרות להדיר את עצמן מעיסוק באיום זה, הן לאור העדפה של משימות מסורתיות ובעיקר נוכח המתחים שהעיסוק בהשפעה זרה יוצר. כך למשל, קשה להבחין – לעיתים – בין השפעה שמקורה באיום חיצוני לבין התערבות בהליכי הדמוקרטיה שמקורה פנימי. במסגרת העבודה נתאר את החסמים שעומדים בפני גורמי מודיעין בהתמודדות עם האתגר ונבחן כיצד מתמודדות קהילות מודיעין במערב עם חסמים אלה.

מטרת עבודה זו לסקור את התמודדות ארגוני המודיעין עם האתגר ולבחון - **האם וכיצד נכון שקהילות המודיעין ככלל, והקהילה הישראלית בפרט, תעסוקנה בסוגית ההשפעה הזרה והחשאית על השיח הציבורי, בפרט סביב בחירות.**

המרכיב המודיעיני בהתמודדות עם תופעת ההשפעה הזרה מתבצע במגוון ממדים:

- הערכת האיום- קהילות מודיעין מייצרות תמונת מודיעין שוטפת אודות האיום וחלקן אף מפרסמות אותה (לעיתים קיימים חסמים המונעים פרסום).
- פיתוח תפיסת התמודדות מודיעינית וחלוקת תחומי האחריות של קהילות המודיעין וממשקה עם שאר הגופים העוסקים באתגר. מילת המפתח בהקשר זה היא שילוביות, שמאפשרת לגוון את המענה ולהתייחס לכלל רכיביו של האיום.
- שיתוף פעולה עם גורמים אזרחיים - ובהם המגזר הפרטי, האקדמיה, רשתות חברתיות ואף הציבור הרחב.
- שיתוף פעולה עם ארגונים בין לאומיים- בעיקר בהקשרי ייחוס הפעולה לגורם העוין.
- פעילות סיכול מלווה - הן מניעתית (העלאת מודעות) והן תגובתית (שיבוש מבצע סייבר ותחקור).

¹ המחקר בוצע בסיוע משרד המודיעין.

- התמודדות במישור הסייבר והרשתות החברתיות המהווים כר מרכזי למימוש ההתערבות הזרה. הדבר בא לידי ביטוי הן במסגרת ארגוני המודיעין עצמם והן תחת גופי הסייבר הלאומיים והאזרחיים.

בהתמודדות מודיעינית עם האיום קיימים מתחים הנובעים ממספר תחומים:

- המעשה המודיעיני- קשיים מושגיים ותפיסתיים, עיסוק ב"צד הכחול", קרי המערכת העמיתה בה פועלת קהילת המודיעין, וקושי להפריד בין התערבות זרה לשיח פנימי (לגיטימי).
- התרבות המודיעינית- היעדר הלימה לאתוס הביטחוני וקושי של המודיעין לשתף את הציבור.
- תרבות פוליטית- אנטגוניזם אזרחי נוכח חשש מהתערבות של המודיעין בדמוקרטיה או חשש של המודיעין לנקוט צעדים שישפיעו על תהליכים דמוקרטיים.

עיקרי ההמלצות

1. הצעד הראשון הוא **הכרה באיום כאיום אסטרטגי** פוטנציאלי על תשתית לאומית חיונית המחייב התארגנות מערכתית של קהילת המודיעין כולה ולא של השב"כ לבדו.
2. על קהילת המודיעין לתפור - לאחר בירור מעמיק – חליפה של עיסוק באיום, **הן בעת בחירות שבהן הסיכוי להופעת השפעה זרה עולה והן בעיתות שגרה**, אשר בהן ההשפעה הזרה עלולה להתבסס. מעורבות של קהילת המודיעין לא חייבת להיות "הכל או כלום". יש תחומי עיסוק שאינם מייצרים מתחים משמעותיים, כמו הערכת מודיעין או סיוע בהגנת סייבר. הובלת המענה צריכה להיות על-ידי השב"כ, האמון על השמירה על הדמוקרטיה, אך ההתמודדות צריכה להיות קהילתית.
3. **שילוביות**- קהילת המודיעין לא צריכה להוביל את ההתמודדות עם האתגר לבדה, אלא ללוות מאמצים של גופים אחרים, באופן שינטרל חלק מהמתחים. קהילת המודיעין מורכבת מגופים בעלי יכולות ונקודות מבט שונות בתחום ההערכה המחקרית ושיבוש מאמצי השפעה. בנוסף, שיתוף פעולה תוך-קהילתי עשוי לגוון את העשייה ובכך לתת מענה טוב יותר לאתגר החדש. יש מקום להגברת שיתוף הפעולה עם המגזר הפרטי (לרבות חברות הטכנולוגיה והרשתות החברתיות) וגופי הסייבר, כמו מערך הסייבר הלאומי.
4. **הצבת איזונים ובלמים**- על ההתמודדות המודיעינית עם הסוגיה, למשל על ידי תיחום העיסוק המודיעיני בסוגיה, הסדרת מנגנוני משיכה ודחיפה (כפי שצוין למשל בהקשר של ועדת הבחירות המרכזית) ומנגנוני ביקורת מוסדרים (למשל מול הכנסת, במודל דומה להצהרות מול הסנאט בארה"ב).
5. **מאבק ערכי בין לאומי**- המאבק במבצעי השפעה איננו מאבק ישראלי או אף מערבי בלבד. מדובר בהגנה על ערכי יסוד דמוקרטיים, חוצי גבולות פיזיים ורעיוניים. לכן, בדומה לסוגיית הלוחמה בטרור, יש מקום להיעזר בשיתוף פעולה מודיעיני בין לאומי עם מדינות החולקות עמנו ערכים דומים, ושאין להן עניין להתערב בעצמן בהליך הבחירות בישראל.
6. **שיתוף הציבור**- חשוב הן כשלעצמו, במסגרת המאמץ להיאבק בהשפעה הזרה, והן ככלי שמקל ליישב את המתחים. העלאת המודעות לאיום ההשפעה הזרה, כמו גם הבהרת גבולות הגזרה ושיתוף פעולה עם הציבור, הכרחיים להתמודדות יעילה עם האתגר.

תוכן עניינים

עמוד 2	עיקרי דברים
עמוד 5	הקדמה
עמוד 6	מבוא
עמוד 6	התופעה הרחבה
עמוד 7	אתגר ההתערבות בשיח הציבורי באופן חשאי
עמוד 8	דרכי התמודדות של מדינות שונות עם האתגר
עמוד 9	כיצד קהילות מודיעין בעולם מתמודדות עם האתגר
עמוד 9	הערכת האיום
עמוד 10	גיבוש תפיסה
עמוד 11	יחסי גומלין בין ארגוני מודיעין לבין המגזר הציבורי
עמוד 13	יחסי גומלין בתוך קהילת המודיעין
עמוד 15	שיתוף פעולה עם גורמים אזרחיים
עמוד 18	שיתוף פעולה עם ארגונים בין לאומיים
עמוד 18	ליווי פעילות מניעתית
עמוד 19	ליווי פעילות תגובתית
עמוד 20	התמודדות במישור הסייבר
עמוד 22	ההתמודדות בישראל
עמוד 23	מתחים בפני ארגוני מודיעין בהתמודדות עם האתגר
עמוד 23	מתחים ברמת המעשה המודיעיני
עמוד 24	מתחים ברמת התרבות המודיעינית
עמוד 25	מתחים ברמה החברתית-פוליטית
עמוד 26	התמודדות עם המתחים
עמוד 29	סיכום והמלצות

הקדמה

איום ההשפעה הזרה על ההליך הדמוקרטי איננו איום חדש. עם זאת, דומה שבשנים האחרונות, ולאור מספר מערכות בחירות בעולם, הוא מתמקד **בהשפעה זרה חשאית, בדגש על השיח הציבורי במדיה החברתית, ככלי להשפעה על התהליך הדמוקרטי, כדי לערער את יסודות הדמוקרטיה בארץ היעד.**

למעצמות, שהן העומדות בדרך כלל מאחורי מהלכים כאלה, יכולות להיות מספר מטרות כשהן מפעילות קמפיין השפעה חשאי להשפעה על השיח הציבורי. אלה, יכולות להיות קונקרטיות (קידום מועמדים או החלשתם) או כלליות (הטמעת נראטיב שתומך בזה של הישות התוקפת או החלשת אמון הציבור בהגיונות הדמוקרטיים ויצירת כאוס). אתגר ההשפעה הזרה משתקף בתחומי חיים רבים, לרבות חינוך, ביטחון פנים, תרבות, תקשורת וכיו"ב, והוא יכול ללוש צורות רבות ומגוונות.

לאור ההכרה הגוברת בחומרת האתגר ברבות ממדינות המערב, **דומה שניתן לראות בו איום אסטרטגי ויש להיערך מולו ככזה.** בעבודה זו, נתמקד בתחום **ההשפעה או ההתערבות הזרה החשאית על תהליכים דמוקרטיים**, כלומר אין בכוונתנו לעסוק בהשפעה זרה גלויה הנחשבת ללגיטימית, והמתבצעת בערוצים מדיניים או תקשורתיים.

מטרת המחקר היא לבחון את חלקה של קהילת המודיעין בהתמודדות עם האתגר החדש, הן בזיהוי האיום והן בסיכולו אם נדרש. זאת, לצד גורמים ממשלתיים אחרים וכן גורמים עסקיים וגורמים חברתיים המוטרדים מהתערבות כזו ופועלים לסכלה. נעמוד גם על החסמים והאתגרים המקשים על השתלבות קהילות מודיעין במדינות מסוימות במאמץ זה. המאזן בין היתרונות לבין המתחים מראה שאין מדובר בשאלה של האם על גורמי המודיעין לעסוק באיום. השאלה היא מהו המינוח המתאים והנכון לעיסוק של קהילת המודיעין בכל מדינה – כולל ישראל – מול אתגר זה.

אי לכך, **שאלת המחקר של העבודה נוסחה כך- האם וכיצד נכון שקהילת המודיעין הישראלית תעסוק בסוגית ההשפעה הזרה והחשאית על תהליכים דמוקרטיים, בפרט סביב הבחירות?**

כדי להציג מענה הולם לשאלה נבדוק מספר סוגיות:

1. כיצד מתמודדות בפועל קהילות מודיעין בעולם עם איום ההשפעה הזרה על הדמוקרטיה, ובאיזו מידה מאפייני התמודדות זו רלבנטיים לישראל?
2. מהם היתרונות היחסיים של קהילות מודיעין במערב בהתמודדות עם אתגר ההשפעה הזרה והחשאית על השיח הציבורי?
3. מהם האתגרים והמתחים המרכזיים מולם ניצבות קהילות מודיעין בהתמודדות עם האתגר?

מבנה המחקר – החלק הראשון והמרכזי של המחקר כולל **סקירה** על מעורבות קהילות מודיעין במערב בהתמודדות עם אתגר ההשפעה הזרה. בהמשך, מובא **סיכום קצר של הנעשה בישראל** מבחינת ההתמודדות עם האיום. החלק השני מצביע על **המתחים של קהילות המודיעין בבואן להתמודד עם האתגר ולאחריו נציע שיטה לניתוח יחסי הגומלין שבין המתחים והחסמים לבין שיטות הפעולה האפשריות.** לסיכום נציע מספר כיוונים להתמודדות עם התופעה ונצביע על דילמות שנידרש לפתור בהמשך הדרך.

ישנן מספר מגבלות מרכזיות למחקר- ראשית, אנו מסתמכים אך ורק על מקורות גלויים, אשר אינם מייצגים את תמונת ההתמודדות המלאה. שנית, קשה לתת ציון לרכיב התמודדות זה או אחר,

היות שקשה לאמוד את תרומתו למאבק הכולל או את יעילותו בהשוואה לרכיבים אחרים. לבסוף, קיים הקושי המובנה בהסקה מהכלל אל הפרט, ובמקרה הזה הסקה מהנעשה בעולם על ישראל, לאור השונות התרבותית והאסטרטגית. אי לכך, מטרת המחקר היא להציג את הנעשה בעולם לא רק כדי להציג המלצות קונקרטיות, אלא בעיקר כדי לעורר דיון וחשיבה בקרב קהילת המודיעין הישראלית על המענה המודיעיני הנדרש לאתגר זה.

מבוא – איום ההשפעה הזרה על תהליכים דמוקרטיים והאסטרטגיה להתמודד עמו

התופעה הרחבה- השפעה או התערבות זרה

תופעת ההשפעה הזרה אינה חדשה והייתה נפוצה במהלך "המלחמה הקרה" משני הצדדים, ארה"ב ובריה"מ, כאחד. עם זאת, נראה שההתערבות המיוחסת לרוסיה בבחירות 2016 לנשיאות בארה"ב, כמו גם ניסיונות רבים להשפיע על מערכות בחירות באירופה, הביאו, בשנים האחרונות, לעלייה במודעות לאיום של השפעה זרה על השיח הציבורי והפוליטי כאתגר אסטרטגי במדינות רבות.²

השפעה זרה על מדינות כוללת מספר נדבכים, לרבות השפעה כלכלית, השפעה תרבותית וערכית, התערבות פוליטית (קידום מועמדים) וכיו"ב. חלק מהשפעה זו מתבצע בדרכים גלויות – כמו סיוע כלכלי, מהלכים דיפלומטיים או העברת מסרים בתקשורת – וחלקה האחר, העומד במוקד עבודה זו, מתרחש מתחת לרדאר ומתבצע בדרכים חשאיות, שאינן לגיטימיות.

בעקבות הפיכתה של המדיה החברתית למרכיב מרכזי בתרבות האנושית, עומדים בפני המעוניין להשפיע תשתיות טכנולוגיות וכלים חדשים המאפשרים לו להגיע לקהל יעד רחב יותר ומגוון, לפלחי קהלי יעד קונקרטיים, באמצעות זהויות אמיתיות ופיקטיביות. השפעה זרה על תהליכים דמוקרטיים, אם כן, בעידן הדיגיטלי מהווה אתגר ייחודי ושונה, הגם שמבחינה תפיסתית היא אינה שונה בהכרח מהעבר. בנוסף, בממד החשאי, ניתן להצביע על מהלכים חשאים, כמו למשל, קידום מועמדים פוליטיים או השפעה עליהם גם ללא ידיעתם, שאיתורם מהווה אתגר לקהילת המודיעין.

השפעה על תוצאות בחירות דמוקרטיות באמצעים לא כשרים היא בעלת פנים רבות. אחת הדוגמאות לכך היא שיבוש קיברנטי של מערכות ההצבעה. אלה כוללות את פנקס הבוחרים, שימור ידע פנים מפלגתי, מבצעי DDoS (התקפת מניעת שירות) ואף תוצאות הבחירות עצמן. תקיפה כזו, גם אם כשלה, יש בה כדי לערער את אמון הציבור בהליך הדמוקרטי ובתוצאות הבחירות.³ האיום על תהליך ההצבעה ועל תשתיותיה הוא משמעותי, והוא מוכר כבר במרבית המדינות הדמוקרטיות. המענה לו על פי רוב הוא חיזוק ההגנה על מערכות התקשוב של תהליך הבחירות או מנגד הצבעה דינית באמצעות פתקי הצבעה שקשה יותר לשבש אותם.

² שוקר, פ', סיבוני ג' (2019, מאי). איום התערבות זרה בבחירות 2019 בישראל ודרכי ההתמודדות מולו. **סייבר מודיעין וביטחון**, כרך 3, גיליון 1. אוחר מתוך- <https://bit.ly/2yIxaK>; ברוך, א' וסימן טוב, ד' (2019, ינואר). השפעה זרה על תכני השיח הפוליטי: אתגר אסטרטגי חדש. **INSS, מבט על 1129**. אוחר מתוך- <https://bit.ly/3htFEeU>

³ להרחבה על איומי הסייבר השונים על תהליך הבחירות, ראו שמיר, ר' ובכר, א' (2019, פברואר). התקפות סייבר על מערכת הבחירות – איך מתמודדים? **המכון הישראלי לדמוקרטיה, מחקר מדיניות 136**. אוחר מתוך- <https://bit.ly/2YmKtPR>

האיום שבמוקד עבודה זו מתייחס בעיקר להיבט התודעתי של ההליך הדמוקרטי, ובתוך כך להתערבות בשיח הפוליטי, ולא להיבטים הטכנולוגיים שמוכרים וכבר ניתן להם מענה. זאת, הגם שקיים קשר בין שני סוגי האיומים.

אתגר ההתערבות בשיח הציבורי באופן חשאי

כאמור, **התערבות בשיח הציבורי באופן חשאי מהווה אתגר חדש**. זאת, במיוחד כשהדבר מתבצע במדיה חברתית תוך שימוש בטכנולוגיות חדישות, ובשילוב רכיבים מסורתיים מעולם מבצעי ההשפעה והתודעה. שיטות הפעולה הן מגוונות, אך בבסיסן עומדת ההנחה **שניתן להטמיע נראטיבים, מבוססי עובדות או שקרים, בקרב האוכלוסייה הרחבה, דרך הרשתות החברתיות**. לרוב, מטרות הנראטיבים הן לקדם מועמד מסוים, להחליש מועמד אחר ובפרט לערער את אמון הציבור בשיטה הדמוקרטית. במקרים אחרים, מטרת מבצעי ההשפעה היא להחליש את התדמית של מדינות המערב ולצבוע אותן ככושלות ומושחתות וכך, באופן עקיף, לחזק את מעמד המדינה המשפיעה.

במאמרו של מיקה אאלטולה (Mika Aaltola), מנהל המכון הפיני לסוגיות בין לאומיות, המחבר מציע דוגמאות לרכיבי התערבות זרה בשיח הציבורי בכלל, ובבחירות בפרט⁴:

1. שימוש בדיסאינפורמציה על מנת ללבות שסעים ומתחים - מבצעי דיסאינפורמציה זרים מהווים תשתית נוחה להתערבות בבחירות, שהן תקופה מתוחה בלאו הכי לדמוקרטיה. עם זאת, נוכחותם משמעותית יותר בשגרה⁵, ותכליתם לרוב היא יצירת קיטוב וחוסר אמון בשיטה הדמוקרטית. מבצעים אלה אפקטיביים יותר תוך שימוש ברשתות החברתיות.
2. גניבת מידע רגיש - הרציונל מאחורי פעולה כזו הוא קידום מועמדים מסוימים על פני אחרים או יצירת שערוריות ציבוריות. לא פעם, היעד הוא פוליטיקאים או מטות המפלגות, כפי שנעשה בבחירות לנשיאות בארה"ב (מטה המפלגה הדמוקרטית), כאשר חשיפת של טקטיקת בחירות אפשרית של אחד הצדדים יכולה להוות חומר נפץ לסערה ציבורית.
3. הדלפת המידע הרגיש תחת מעטה של אקטיביזם - שיתוף המידע הרגיש במועד הרלוונטי, על פי רוב תחת כסות של אקטיביזם (באמצעות אתר מוכר כמו WikiLeaks או אתר ייעודי).
4. הלבנת המידע הרגיש או הדיס-אינפורמטיבי דרך התקשורת המסורתית - גופי התקשורת המסורתיים, שניזונים ממגמות ברשתות החברתיות, מפרסמים את המסרים. לא פעם הם אינם בודקים את המידע עד הסוף (בשם המידיות), וגם אם יוצאת הבהרה, המסר כבר הופץ.
5. קשירת קשר לקנוניה עם מועמד או עם מפלגה - קשירת קשר עם מועמד או עם מפלגה על בסיס יד רוחצת יד.

מתוך הדוגמאות של אאלטולה ראוי להדגיש את ההיבט של **הפצת דיס-אינפורמציה הקשורה לסוגיות רלוונטיות למערכת הבחירות**, או שמטרתה ללבות שסעים קיימים בחברה על מנת להחליש

⁴Aaltola M. (2017, November 7). Democracy's Eleventh Hour: Safeguarding Democratic Elections against Cyber-enabled Autocratic Meddling. The Finnish Institute of International Affairs. Retrieved from <https://bit.ly/36tRZey>

⁵ בדו"ח של ה-DNI על ההתערבות הרוסית בבחירות ב-2016 נכתב בהקשר זה כי "הקמפיין של מוסקבה שכוון לבחירות בארצות הברית משקף שנים של השקעה ביכולות [...]". ICA, I. Assessing Russian Activities and Intentions in Recent US Elections 2017-01D. Technical report, Office of the director of national Intelligence, 2017. Available in https://www.dni.gov/files/documents/ICA_2017_01.pdf.

את האמון במערכת הדמוקרטית. הרכיבים השונים הללו, דורשים שימוש בכלים מגוונים, לרבות בוטים (לשם הפצה רחבה של דיסאינפורמציה), טרולים (על מנת להדהד מסרים דיס-אינפורמטיביים), ניתוח של נתוני עתק (לשם "טירגוט" קהלי יעד מתאימים) וכמובן מבצעי רשת.

הגם שמרבית ההשפעה שתידון בעבודה זו היא השפעה דרך הרשתות החברתיות, ראוי לציין גם השפעה באמצעות סוכנים אנושיים, חלקם מקורבים לשלטון וכן מהלכים כלכליים שאינם גלויים. הנושא עלה בהרחבה בדו"ח של הפרלמנט הבריטי על אודות התמודדות קהילת המודיעין עם איום ההשפעה הרוסי⁶. **התמודדות מודיעינית עם האתגר צריכה לכלול התייחסות לכלל הממדים, הגלויים והחשאיים** כאחד וכן לעסוק בממד הדיגיטלי לצד ממדי פעולה חשאיים אחרים.

התמודדות של מדינות עם האתגר

התמודדות מדינות במערב עם האתגר של השפעה זרה על תהליכים דמוקרטיים באה לידי ביטוי במספר אופנים. דוגמה בולטת להמחשת העשייה בכלל המישורים היא דנמרק, שגיבשה אסטרטגיה לאומית למניעת השפעה על תהליך הבחירות (2017), הכוללת תוכנית בת 11 צעדים להתמודדות עם התערבות זרה. הצעדים השונים מתייחסים לתחומי האחריות של משרדי הממשלה השונים ולגופים איתם הם מתכננים לשתף פעולה (מדיה חברתית, המפלגות השונות וכיו"ב)⁷.

ההבנה שהאיום הוא קבוע ומתמשך מחייבת היערכות מקיפה שכוללת את כלל השלבים הכרונולוגיים (מניעה, טיפול ותגובה) ואת כלל ההיבטים המרכיבים חברה דמוקרטית - ערכים, חוקים, ארגונים, מגזרים (ציבורי, פרטי ושלישי). אי לכך, האסטרטגיה של מרבית המדינות גוזרת פעולה במספר מישורים-

1. המישור הארגוני - במדינות רבות הוקמו התארגנויות מדינתיות, קבועות או אד-הוק, הכוללות שילוב של משרדי ממשלה רלוונטיים ושל קהילת המודיעין. פירוט על ההקשר המודיעיני של התארגנויות אלה, בהמשך.
2. המישור החקיקתי - מספר מדינות חוקקו חוקים שמתייחסים להתערבות זרה במובנה המודרני, עד כדי הוצאתה מחוץ לחוק והפיכתה לעבירה פלילית (אוסטרליה וסינגפור, לדוגמה). במקביל, יש ניסיון לבצע רגולציה של חברות המדיה החברתית. הדבר מחייב עיסוק בתכנים, משום שכדי לזהות החדרת מידע כוזב ("פייק ניוז") נדרש להגדיר "מהי אמת".
3. המישור הטכנולוגי - שימוש בטכנולוגיה, בעיקר על-ידי ארגוני סייבר מדינתיים וענקיות הטכנולוגיה הגלובליות, לזיהוי התערבות זרה או משתמשים פיקטיביים (הנוגדים את מדיניות החברות), למשל על ידי חסימת "בוטים" שמקורם מחוץ לארץ או מחיקת חשבונות פיקטיביים.
4. המישור החינוכי - המטרה היא יצירת אוריינות טכנולוגית-תקשורתית, קרי הגברת המודעות של הציבור לצריכת תכנים חדשותיים בצורה ביקורתית. הדבר יכול להביא ליצירת חסינות מפני ניסיונות השפעה מבוססי דיסאינפורמציה. אחת המדינות המובילות בתחום זה היא

⁶ Intelligence and Security Committee of Parliament copyright (2020, July). Russia. Retrieved August 19, 2020, from <http://isc.independent.gov.uk/>

⁷ Strengthened safeguards against foreign influence on Danish elections and democracy. (n.d.). Retrieved April 26, 2020, from <https://bit.ly/357Oxp8>

פינלנד, בה קיימת תוכנית חינוכית רחבה לצריכה חכמה של תקשורת ולשיטוט חכם ברשתות החברתיות⁸.

כיצד קהילות מודיעין בעולם מתמודדות עם האתגר?

במדינות רבות במערב נדרשות קהילות המודיעין לקחת חלק בהתמודדות עם אתגר השפעה הזרה. מספר סיבות לכך - ראשית, במדינות רבות לארגוני מודיעין אחריות להגן על ההליך הדמוקרטי (בדומה לשב"כ בישראל). היות שהאיום מופנה ישירות לליבה של הדמוקרטיה- תהליך הבחירות, אין זה מפתיע שארגוני מודיעין רבים עוסקים בו. שנית, לארגוני המודיעין יתרונות של ממש בהתמודדות עם התופעה, כמו למשל היכרות מעמיקה עם הגורמים העומדים מאחורי האיום, היכרות עם אתגרי סייבר ועיסוק מתמיד בשאלת בירור המציאות והתמודדות עם איומים.

ניתן לחלק את הדיון בעיסוק של קהילות מודיעין במערב באתגר למספר אשכולות- הערכת האיום, גיבוש תפיסה, יחסי גומלין בין ארגוני המודיעין לבין המגזר הציבורי, יחסי גומלין בתוך קהילת המודיעין, שיתוף פעולה עם גורמים אזרחיים, שיתוף פעולה עם ארגונים בין לאומיים, ליווי פעולה מניעתית, ליווי פעולה תגובתית והתמודדות במישור הסייבר. הגם שהאשכולות הופרדו בעבודה, בפועל הם חופפים בחלקם.

הערכות האיום – כיצד משתקף איום השפעה זרה בהערכות מודיעין?

מספר קהילות מודיעין מתייחסות למאמצי השפעה זרה במסגרת הערכות המודיעין העתיות. הן כוללות תיאור כללי של האיום; תיאור יריבים ספציפיים ופעולותיהם; תיאור שיטות הפעולה ברמת המאקרו (תווך, עצימות, תדירות וכיו"ב) וברמת המיקרו (יעדי השפעה לדוגמה); ניתוח מקרי עבר של התערבות זרה; וכיו"ב.

בדו"ח הערכת הסיכונים הגלובליים השנתי לשנת 2019 של ה-DNI (הגוף המתאם את עבודת קהילת המודיעין האמריקנית על גופיה השונים) מופיע האיום של השפעות זרות על המארג הדמוקרטי לרבות הבחירות בראש האיומים, שני רק לאיומי הסייבר⁹.

בדו"ח נכתב: "היריבים האסטרטגיים שלנו ככל הנראה כבר תופסים את בחירות 2020 כהזדמנות לקידום האינטרסים שלהם [...] כמעט בוודאות הם ישתמשו במבצעי השפעה באינטרנט כדי להחליש את המוסדות הדמוקרטיים [...] אנחנו צופים כי היריבים שלנו ישכללו (refine) את היכולות שלהם ויוסיפו טקטיקות חדשות, תוך שהם לומדים אלה מניסיונם של אלה [...]". לאחר מכן, הדו"ח מתייחס לכל אחד מהיריבים בנפרד- רוסיה, סין, איראן ואיום הדיפ-פייק באופן כללי. בהקשר זה, ראוי להזכיר את הדו"ח של ה-DNI על-אודות המעורבות שיוחסה לרוסיה בבחירות של 2016. הדו"ח מטיל את האשמה על רוסיה ומסקנותיו נפתחות בהערכה הבאה: "אנו מעריכים שהנשיא הרוסי, ולדימיר פוטין, הורה על הפעלת קמפיין השפעה ב-2016".

⁸ Standish, R. (2017, March 1). Why Is Finland Able to Fend Off Putin's Information War? Retrieved April 27, 2020, from <https://bit.ly/2YbP73Q>

⁹ Coats, D. R. (2019, January 29). Statement for the Record: Worldwide Threat Assessment of the US Intelligence Community. Senate Select Committee on Intelligence. Retrieved from <https://www.dni.gov/files/ODNI/documents/2019-ATA-SFR---SSCI.pdf>

בקנדה, האיום על הדמוקרטיה הוכנס במסגרת **המסמך המסכם לשנת 2018 של ה-CSIS** (שירות המודיעין והביטחון הקנדי), על בסיס מחקר מתמיד נגד יריבים ספציפיים. במקביל, ההגנה על הבחירות מצוינת מפורשות גם **באסטרטגיית הגנת הסייבר של קנדה**¹⁰.

בגרמניה, האיום נכלל בסיכומים השנתיים המכונים "ההגנה על החוקה" של הסוכנות להגנה על החוקה תחת משרד הפנים הגרמני מאז 2015¹¹. בהם מפורטות פעולותיהם של היריבים המרכזיים (רוסיה, סין, איראן, תורכיה ונוספים). גם בפנילנד ארגוני המודיעין מציינים מידע בנוגע לאיום של השפעה רוסית זרה בדוחותיהם השנתיים¹².

בדו"ח של ועדת המודיעין והביטחון של הפרלמנט הבריטי בנוגע להתערבות הרוסית הועלה **רכיב נוסף של קמפייני ההשפעה, והוא השפעה כלכלית דרך אוליגרכים רוסיים** במדינות היעד. בדו"ח זה ישראל צוינה במפורש כבעלת פוטנציאל להיות יעד להשפעה בשיטה זו הואיל וקיימת בה קהילה של יוצאי ברית המועצות לשעבר¹³.

מלבד הערכות מודיעיניות שמשרתות את דרג מקבל ההחלטות, נראה שגופי מודיעין רבים נוקטים בגישה פתוחה, ומציגים לציבור את האיום ואת הנעשה בעניינו. באוסטרליה, הגדיר ראש ASIO (ארגון הביון והביטחון האוסטרלי), דאנקן לואיס, את האיום כקיומי וגרוע מזה של הטרור¹⁴, וראש הסוכנות לביטחון פנים של גרמניה יצא בהצהרה פומבית על הרציונל ועל שיטות הפעולה של המנסים להשפיע על הציבור הגרמני¹⁵. ראו הרחבה על המתח הכרוך בחשיפת מידע על האיום לציבור בפרק המתחים.

תפיסת התמודדות

בבואן להתמודד עם האתגר, האמונים על קהילת המודיעין (ממשלה, פרלמנט וכיו"ב) בשיתוף פעולה עם הקהילות, מתווים תפיסת התמודדות.

חלק מהמדינות בוחרות לפרסם את **העקרונות המנחים** וחלקן את **הפעולות האופרטיביות** שנעשות על מנת להמחיש את התפיסה. ייתכן **שההבדל נובע ממיידת הפתיחות של ארגוני המודיעין לציבור הרחב**. למשל, בדו"ח של ועדת המודיעין והביטחון של הפרלמנט הבריטי בנוגע להתערבות הרוסית הוגדרו עמודי תווך כלליים: "הגנה, הכלה, חתירה למגע, פתיחות ובניין כוח"¹⁶. בדו"ח נכתב במעורפל כי תחת כל עמוד תווך מתנהל "קמפיין" חוצה גופים ממשלתיים ליישום האסטרטגיה.

תחום נוסף, שתלוי באופן גס במועד זיהוי האיום, הוא **הגדרת יעדים בזמן אמת** באופן תגובתי מול **גיבוש אסטרטגיה סדורה ובחינתה בזמן אמת**. כך למשל, ב-2016 ארה"ב פעלה באופן תגובתי. לעומת זאת, בבחירות הכלליות של 2017 בצרפת ניכר כי נלמדו לקחים רבים מהבחירות בארצות

¹⁰ Security and Intelligence Threats to Elections (SITE) Task Force. (2019, February 7). Retrieved April 26, 2020, from <https://bit.ly/2VGSplO>

¹¹ Verfassungsschutzbericht (2018). retrieved from <https://bit.ly/2ZxXEPo>

¹² SUPO- National Security review. (2019, December 5). Retrieved April 29, 2020, from <https://bit.ly/2YgXTOo>

¹³ Intelligence and Security Committee of Parliament copyright (2020, July). Russia. Retrieved August 19, 2020, from isc.independent.gov.uk

¹⁴ Macmillan, J. (2019, September 4). ASIO chief says 'unprecedented' threat of foreign interference is most serious issue facing Australia. Retrieved April 24, 2020, from <https://ab.co/2W5uNia>

¹⁵ Shalal, A. (2017, May 4). Germany challenges Russia over alleged cyberattacks. Retrieved April 26, 2020, from <https://reut.rs/2Y8c4Fi>

¹⁶ Intelligence and Security Committee of Parliament copyright (2020, July). Russia. Retrieved August 19, 2020, from isc.independent.gov.uk

הברית ובגרמניה¹⁷. כפי שצוין לעיל, דנמרק פרסמה תוכנית עבודה סדורה, שמתייחסת גם לקהילת המודיעין ותפקידיה השונים בהתמודדות עם התופעה.

דוגמה למדינה שעברה אבולוציה מובהקת בתחום היא ארצות הברית. בהגיעה להתמודד עם האיום בבחירות האמצע בשנת 2018 ובבחירות הכלליות בשנת 2020 ניכרה התמודדות רחבה שהתבססה על הפקת לקחים וכללה פעולה של קהילת המודיעין בכלל הרבדים. הדבר בא לידי ביטוי בעבודה מקדימה שכללה מיפוי של הפערים, שינויים ברמת המבנה וארגון שיתמכו את הפיצוי על הפערים הללו, התייחסות לסוגיה בדו"חות מודיעין מוקדמים ושיתופי פעולה מקדימים מרחיקי לכת שהם ממש בבחינת תקדים (הרחבה על כל אלו באשכולות הבאים).

יחסי גומלין בין ארגוני המודיעין לבין המגזר הציבורי

מדינות במערב מסדירות את חלוקת האחריות בין קהילת המודיעין, לבין גורמים אחרים כמו גורמי אכיפת חוק, גופים ממשלתיים, ארגוני הסייבר וכיוצא באלה, ואת דרכי שיתוף הפעולה ביניהם. בתוכנית הדנית, הכוללת כאמור 11 סעיפים, ארגוני המודיעין הוסמכו לטפל רק בחלק מהתחומים - "ה-DSIS (שירות המודיעין הביטחוני הדני) וה-DDIS (שירות המודיעין ההגנתי הדני) יגבירו את מיקודם בנושא שחקנים עוינים זרים ששמים להם למטרה לפגוע בדנמרק באמצעות קמפייני השפעה, לרבות כאלה המופנים לפגיעה בבחירות לפרלמנט"¹⁸.



דוגמה נוספת ניתן לראות במסמך שמפרט את חלוקת האחריות בין גופים שונים בקנדה, שפורסם לקראת הבחירות של 2019¹⁹.

פעילויות	תפקיד	
מתן הערכות מודיעין וסייבר על כוונותיהם, על פעילויותיהם ועל יכולותיהם של שחקנים זרים. הגנה על מערכות ועל רשתות ממשלתיות הקשורות לבחירות באמצעות אמצעי הגנת סייבר. מתן ייעוץ והכוונה לאבטחת סייבר למפלגות פוליטיות ומוסדות אחרים המעורבים בתהליכים דמוקרטיים.	אבטחת טכנולוגיות מידע- מתן ייעוץ, הכוונה ושירותים שיסייעו להבטיח הגנה על מידע אלקטרוני ועל מערכות בעלות חשיבות. איסוף מודיעין זר עבור ממשלת קנדה על גורמי איום. תמיכה ב- CSIS וב-RCMP- מתן סיוע בפעולות טכניות.	CSE המוסד להגנת התקשורת 
מתן תדרכי איומים ודיווח מודיעיני לסוכנות הבחירות [א-מפלגתית] ולנציב הבחירות. מתן הערכה על מתודולוגיות ויכולות של מדינות עוינות למקבלי החלטות בממשלה.	מודיעין והפחתת איומים- איסוף מידע אודות פעילויות השפעה זרה הפוגעות באינטרס של קנדה והן חשאיות או מטעות או כרוכות באיום על אדם כלשהו; התמודדות עם פעילויות כאלה באמצעות צעדים להפחתת איומים. הערכת מודיעין- מתן ייעוץ, דיווח מודיעיני והערכות מודיעין לממשלת קנדה על פעילויות השפעה זרה.	CSIS הביון הביטחוני 
מחקר על קמפייני דיסאינפורמציה המכוונים לקנדה על ידי גורמים זרים.	מחקר קוד פתוח על מגמות עולמיות ועל נתונים בנושא איומים על דמוקרטיה.	GAC רשות יחב"ל

¹⁷ Vilmer, J. B. J., & Conley, H. A. (2018). Successfully countering Russian electoral interference. Center for Strategic & International Studies.

¹⁸ Strengthened safeguards against foreign influence on Danish elections and democracy. (n.d.). Retrieved April 26, 2020, from <https://bit.ly/357Oxp8>

¹⁹ Security and Intelligence Threats to Elections (SITE) Task Force. (2019, February 7). Retrieved April 26, 2020, from <https://bit.ly/2VGSpl0>

<p>דיווח על מגמות, על מדדים ועל אירועים גלובליים. תיאום ייחוס (שיוך) האירועים.</p>	<p>שותפות עם מדינות ה-G7 לשיתוף מידע ולתיאום תגובות לאיומים לפי הצורך.</p>	
<p>חקר כל פעילות פלילית הקשורה להפרעה או להשפעה על תהליכי הבחירות בקנדה. עבודה בשיתוף פעולה הדוק עם שותפות מודיעין, רשויות אכיפת החוק והרגולציה.</p>	<p>האחראית העיקרית למניעה, לגילוי, להכחשה ולתגובה לאיומים פליליים הקשורים לביטחון הלאומי בקנדה. חקר עבירות פליליות הנובעות מטרור, מריגול, מהתקפות סייבר ומפעילויות השפעה זרה. גוף החקירה המרכזי לבחירות בקנדה אם יש חשד לפעילות פלילית.</p>	<p>RCMP המשטרה הלאומית</p> 

הקהילה המודיעינית יכולה להוביל את ההתמודדות, לסייע לגופים אחרים, לעבוד תחתם או לעבוד במקביל אליהם. נכון יותר להסתכל על ההתמודדות כעל רשת עם קשרים, מאשר על מבנה היררכי סדור. כך או אחרת, הדבר דורש שיתוף פעולה עם מספר ישויות מדיניות נוספות, ואלה העיקריות שבהן:

משרדי ממשלה - ליווי ותמיכה של גורמי המודיעין בהתארגנויות שונות תחת משרד החוץ, משרד התקשורת, משרד הביטחון (או ביטחון הפנים) או משרד הפנים. במקביל, גורמי מודיעין מסייעים גם בתדריך הדרג הפקידותי על האיום. בשוודיה למשל, הצוות המודיעיני הייעודי שקם הדרוך כ-7,000 עובדי ממשל לקראת הבחירות על זיהוי מבצעי השפעה²⁰.

ועדת הבחירות המרכזית - במספר מדינות קיים שיתוף פעולה הדוק בין גופי מודיעין לבין הגוף האמון על ניהול מערכת הבחירות. בצרפת למשל, הגוף לבקרה על התעמולה (CNCCEP) עסק בזמן הבחירות בהעלאת המודעות למאמצי דיסאינפורמציה, על בסיס מסקנות קהילת המודיעין²¹. בניו זילנד, לקהילת המודיעין, ובראשה ה-NZSIS (שירות הביון והביטחון של ניו זילנד), הוגדר קשר חד סטרי עם ועדת הבחירות המרכזית (גוף א-פוליטי עצמאי) שנוהל בזירות²², מחשש לפגיעה בעצמאות הועדה. כמו כן, נקבע כי ועדת הבחירות המרכזית איננה חייבת להגיב בכל מקרה של התערבות זרה. בישראל, מערך הסייבר הלאומי מסייע לוועדת הבחירות המרכזית ובמהלך הבחירות לכנסת פעל צוות משולב בראשות המערך שכלל גם ארגוני מודיעין (ראו הרחבה בפרק ההתמודדות בישראל).

²⁰ Brattberg, E., & Maurer, T. (2018, May 31). How Sweden is preparing for Russia to hack its election. Retrieved April 29, 2020, from <https://bbc.in/3f2X5Cz>

²¹ Communiqué de presse - En Marche a été victime d'une action de piratage massive et coordonnée. (2017, May 5). Retrieved April 27, 2020, from <https://bit.ly/2S98oPA>

²² Department of the Prime Minister and Cabinet (2017, August). Principles and Protocols for managing NZSIS and GCSB engagement on foreign state threats and cyber-security threats to the 2017 election. Retrieved from <https://bit.ly/3gpBbsl>

יחסי גומלין בתוך קהילת המודיעין

לאחר שהוגדרה האחריות של הקהילה המודיעינית בהתמודדות עם האתגר (זו, כאמור, יכולה להיות כמובילה, כמלווה, ככפופה או כמקבילה לתחומי האחריות של גורמים מדינתיים אחרים), פונות קהילות המודיעין לתכנן את החלק האופרטיבי של ההתמודדות עם התופעה ולמצות את היתרונות היחסיים של הארגונים המודיעיניים השונים.

שילוביות - רבים משווים בין איום ההשפעה הזרה לבין האיום של 9/11 מבחינת מידת המוכנות של הקהילה המודיעינית האמריקנית מולו (כשל הדמיון, הקצאת משאבים לקויה, הצורך לחבר בין איומים חיצוניים לפנימיים). אי לכך, רבים גורסים שמסקנות הועדה לאחר 9/11, שאחת מתוצאותיה הייתה הקמת ה-NCTC (המרכז הלאומי ללוחמה בטרור, גוף אחוד שמוביל, מתאם, עומד בקשר עם צרכנים ומרכז מידע), תקפות גם במקרה הזה²³ ואכן, ניכר ניסיון להבטיח שיתוף פעולה ושקיפות עד כדי שילוביות בין ארגוני המודיעין בהקשר של המאבק בהשפעה הזרה.

באופן כללי, ניתן לחלק את יחסי הגומלין למספר צירים, שמביאים עמם בעייתיות מסוימת-

1. הערכת המודיעין מול פעילות לשיבוש הקמפיין- קהילות מודיעין רבות משתמשות בחלוקה זו בהגיען להגדיר את יחסי הגומלין בתוך קהילת המודיעין. חלק מארגוני המודיעין אמונים על שלב המחקר וההערכה, בעוד שארגונים אחרים אמונים על ליווי או הובלת שיבוש ניסיון ההשפעה. גם אם לגוף אחד יש אחריות על שני החלקים, הדבר מצוין. למשל, ה-MI5 מגדיר את אחריותו בנושא זה כ"לחקור ולשבש [...]"²⁴.

2. פנים מול חוץ- היות שאיום ההשפעה הזרה על השיח הציבורי נחלק למרכיבים חוץ מדינתיים ולגורמים תוך מדינתיים, מספר קהילות מודיעין עושות שימוש בחלוקה כזו לפי אופי הארגונים והמיקוד שלהם.

כאמור, צירים אלה אינם יוצרים חלוקה דיכוטומית אלא באים להדגים את חוסר ההתאמה שיש לעתים בין החלוקה המסורתית של קהילות מודיעין לבין מרחבי איום ההשפעה על הדמוקרטיה. הדבר בולט, ביתר שאת, כאשר לא קיימת אסטרטגיה מודיעינית סדורה וכל גוף מודיעיני גוזר את משימותיו לפי הבנותיו הוא.

התובנה המרכזית שגופי מודיעין רבים גזרו מתוך המבוכה הזו, ושמאפשרת לגשר על חלק מהמתחים וחוסר התאימות בין האתגר החדש למבנים הארגונים והמסורות הישנים בחלקם, היא **הצורך להקים היערכות ייעודית שתהווה כלי קיבול למשימות השונות, לשיטות השונות ולגופים השונים**. הדבר יכול לבוא לידי ביטוי במספר תצורות, כשבראשן **היערכות בין קמפיינים** (כלומר "בשגרה", בעת הפעלה של מערכות השפעה באופן כללי) או **צוותי אד-הוק המוקמים לקראת מערכת בחירות** (בעת הוצאה לפועל של קמפיינים ספציפיים).

²³ Haas, B. (2020, May 05). A Model for Countering Foreign Disinformation and Interference in Elections. Retrieved September 14, 2020, from <https://bit.ly/33q71dv>

²⁴ www.mi5.gov.uk/espionage

היערכות ארגוני המודיעין בין קמפיינים

פעילות הקהילה האמריקנית מתוכללת על ידי ה-DNI, באמצעות הגוף לניהול המערכה המודיעינית נגד התערבות זרה בבחירות (ESE) שהוקם בשנת 2019.²⁵ מנהלת הגוף משמשת כיועצת לראש ה-DNI בנושא איומים על הבחירות ועניינים הקשורים להגנה על הבחירות. הגוף מתאם בין הפעולות, היוזמות והתוכניות של קהילת המודיעין בנושא, ושם דגש על שקיפות פעילותו לציבור.²⁶

עוד קודם לכן, הוקם ב-2017 תחת ה-FBI צוות מיוחד, המכונה FITF (צוות המשימה להתערבות זרה). פעולותיו תוארו בתצהיר לקונגרס כך: "הצוות שואף להגן על המוסדות הדמוקרטים ואמון הציבור בהם; משקלל תמונת מודיעין אופרטיבית; מגביר את המחירים שמשלמים היריבים; ומצמצם את יתרונותיהם הא-סימטריים [...] כל המאמצים מתבססים על שלושה עקרונות- מחקר ומבצעים; שיתוף מודיעין ומידע; ושיתוף פעולה איתן עם הסקטור הפרטי"²⁷. הצוות עובד בשיתוף פעולה עם גורמי עבודה כמו הצוות ללוחמה בדיסאינפורמציה תחת המשרד להגנת המולדת, שהוקם ב-2018.²⁸

באוסטרליה, הוקם צוות משימה רב-משתתפים ועתיר משאבים להתמודדות עם מאמצי השפעה זרה. הצוות מובל על ידי ASIO (ארגון הביון והביטחון האוסטרלי), בשיתוף פעולה עם קהילת המודיעין על רמותיה השונות (מפדרלית ועד מקומית) ועם גורמים מדינתיים נוספים להתמודדות עם מאמצי השפעה זרה.²⁹ באנגליה, קיים צוות שפועל בשגרה תחת משרד החוץ הבריטי, ובו שותפים נציגים מקהילת המודיעין.³⁰

המצב דומה בהולנד, בה קיים צוות בהובלת ה-NCTV (המתאם הלאומי לענייני לוחמה בטרור וביטחון) שכפוף למשרד המשפטים. הצוות כולל נציגים ממשרדי ממשלה ומשירותי המודיעין.³¹ במסמך המתאר את פעילות הצוות, מתוארים הרכיבים הבאים ככלים להגנה על ההליכים ועל המוסדות הדמוקרטיים - "אספקת מידע שיאפשר למנוע באופן אפקטיבי מאמצי השפעה זרה על מחזיקי משרות פוליטיות"; שיתוף פעולה תוך מדינתי ובין משרדי עם גורמי אכיפת חוק; שיתוף פעולה עם חברות באיחוד האירופי, בפרט סביב סוגיית ההתמודדות עם דיסאינפורמציה; וכיו"ב.

צוותי אד-הוק לקראת מערכת בחירות

ישנן קהילות מודיעין שמעדיפות להתמודד עם האיום בעיקר בהקשר של מערכת בחירות. אין הדבר אומר, בהכרח, שאין עיסוק בנושא בשגרה בכלל, אלא שלקראת מועד הבחירות מוקמת היערכות ייעודית. יתכן, שמדיניות זו נובעת מהמתחים הרבים שנגזרים מעיסוק באיום (ראו פרק המתחים בהמשך). ככל הנראה, ישנן קהילות מודיעין שסבורות שעדיף לשלם את המחיר של ניסיונות

²⁵ Goldman, A., Barnes, J. E., Haberman, M., & Fandos, N. (2020, February 26). Lawmakers Are Warned That Russia Is Meddling to Re-elect Trump. Retrieved May 16, 2020, from <https://nyti.ms/3cE08zh>

²⁶ Election Security/Who We Are. Retrieved from <https://bit.ly/3c36d7p>

²⁷ Securing America's Elections: Oversight of Government Agencies. (2019, October 22). Retrieved April 26, 2020, from <https://bit.ly/2KNu2VL>

²⁸ Countering False Information on Social Media in Disasters and Emergencies. (2018, March). Retrieved April 26, 2020, from <https://bit.ly/2zxINJP>

²⁹ Brew, N. (2019, September 20). Foreign interference—neither new nor limited to China. Retrieved April 24, 2020, from <https://bit.ly/2W1m9ku>

³⁰ Resist- Counter-disinformation toolkit. (n.d.). Retrieved April 26, 2020, from <https://bit.ly/355H7mB>

³¹ Appendix letter to the House of Representatives - State threats. (2019, August 29). Retrieved April 26, 2020, from <https://bit.ly/2y079LP>

התערבות בין מערכות בחירות, בהשוואה לעלות העיסוק השוטף באתגר. ההיגיון הזה משתנה בתקופת הבחירות עצמה, בה הצורך מתעצם והעצבים חשופים יותר, ואז מוקמת היערכות ייעודית.

לקראת הבחירות לפרלמנט שהתקיימו ב-2018 בשוודיה, נערכו ארגוני המודיעין במדינה בצורה יוצאת דופן. תחת ה-Swedish Security Service הוקמה סוכנות להתמודדות עם מבצעי השפעה, במקביל לתקצוב נוסף של סוכנויות המודיעין ואבטחת הסייבר³². מלבד זיהוי איומים, הסוכנות הייעודית השקיעה משאבים רבים לשם יידוע הציבור הרחב והגברת שיתוף הפעולה עמו, מתוך הבנה שמאמצים לערער אמון הציבור בהליך הדמוקרטי עלולים להתרחש³³.

בקנדה הוקם לקראת הבחירות צוות משימה מיוחד המכונה SITE (צוות המשימה לעיסוק באיומים ביטחוניים ומודיעיניים בהקשרי הבחירות) המשלב, פרט לגופי המודיעין, נציגים מגופים רבים כמו המשטרה, משרד החוץ ומשרד התקשורת³⁴.

גם בגאנה מוקם חודשיים לפני הבחירות צוות מיוחד שמורכב גם מארגוני המודיעין לטובת המשימה של אבטחת הבחירות, גם נגד ניסיונות השפעה זרים³⁵.

שיתוף פעולה עם גורמים אזרחיים

המגזר הפרטי

אחד משיתופי הפעולה הבולטים של קהילות המודיעין הוא שיתוף פעולה עם המגזר האזרחי בהקשר להגנה על הבחירות. קהילות המודיעין מתדרכות דרך קבע חברות פרטיות על איומי סייבר, לרבות איומים קונקרטיים³⁶. זאת, מתוך הבנה שקשה להפריד בין תשתית חיונית לאומית לבין תשתית חיונית אזרחית. החידוש הוא שתדרכים אלה נעשים גם על ידי הגופים המודיעיניים האמונים ספציפית על הגנה על הדמוקרטיה. דוגמה לכך ניתן לראות בארצות הברית, שם ה-FITF מתדרך על בסיס קבוע חברות פרטיות, גם על בסיס מידע מסווג³⁷.

במקביל, יש חברות פרטיות, בפרט בתחום אבטחת הסייבר, שמחזיקות בידע רב על אודות איומים גלובליים ואפילו על איומים קונקרטיים, גם בהקשרים הללו. עדותו של מנכ"ל חברת FIREEYE, קווין מנדייה (Kevin Mandia) בפני ועדת המודיעין של הסנאט בנוגע להתערבות הסייבר הרוסית בבחירות של 2016 היא דוגמה לכך. בעדות צוינו משתמשים עוינים ספציפיים ודו"חות של חברות פרטיות אחרות שהציפו איומים דומים³⁸.

³² Rettman, A., & Kirk, L. (2018, January 15). Sweden raises alarm on election meddling. Retrieved April 29, 2020, from <https://bit.ly/2VNeB62>

³³ Attempts to influence confidence in the election process (2018, August 31). Retrieved from <https://bit.ly/3ehX5gG>

³⁴ Security and Intelligence Threats to Elections (SITE) Task Force. (2019, February 7). Retrieved April 26, 2020, from <https://bit.ly/2VGSpLo>

³⁵ Aubyn, F., & Abdallah, M. (2013). Sustaining peace and stability in Ghana-appraising the role of the National Election Security Task Force in the 2012 elections. *Journal of African Elections*, 12(2), 132-153.

³⁶ תחת ה-FBI למשל הוקם המשרד למגזר הפרטי (OPS), שעוסק בשיתוף הפעולה השוטף עם המגזר הפרטי בעיקר בהקשרי איומים. להלן הסבר באתר ה-FBI - <https://www.fbi.gov/about/partnerships/office-of-private-sector>

³⁷ FBI Oversight. (2020, March 3). Retrieved April 26, 2020, from <https://bit.ly/2VYJd3x>

³⁸ FireEye (2017). SENATE INTELLIGENCE COMMITTEE: RUSSIA AND 2016 ELECTION. Retrieved from- <https://bit.ly/3kdPYZO>

חברות המדיה החברתית

שיתוף פעולה בולט נוסף מתקיים בין קהילות המודיעין לבין חברות המדיה החברתית וחברות טכנולוגיה מובילות אחרות, מתוך ההבנה שהיריבים מרכזים מאמציהם בהפצת המסרים דרך פלטפורמות אלה. שיתוף הפעולה הוא דו סטרי ומתבצע במספר רמות.

ברמת המניעה - נציגים מהקהילה המודיעינית האמריקנית נפגשו עם חברות טכנולוגיה ורשתות חברתיות מובילות ובהן פייסבוק, גוגל, טוויטר ומייקרוסופט, כהיערכות לבחירות 2020 בארה"ב³⁹.

ברמת המעקב והתגובה הוקם בשוודיה "קו חס" לדיווח על דפים מזויפים ברשתות החברתיות, ובצרפת, בעקבות לחץ ממשלתי וציבורי על פייסבוק, נמחקו 70,000 חשבונות פייסבוק פיקטיביים⁴⁰.

שיתוף פעולה פוטנציאלי נוסף הוא שימוש של הרשתות החברתיות בגופי המודיעין בתור "מוסד לבירור המציאות" בעת בחינה של דיסאינפורמציה. בזמן מגפת הקורונה, סמנכ"לית התפעול של פייסבוק, שריל סנדברג, ציינה כי כלקח מההתערבות הזרה בבחירות 2016, פייסבוק מפנה פוסטים שמוסומנים כבעיתיים למומחים נושאים (במקרה של הקורונה המומחים הם ה-CDC וארגון הבריאות העולמי) לשם קביעת מידת המסוכנות של פוסט המכיל מידע כוזב⁴¹. הגם שלא מדובר כאן בגופי מודיעין, מיקור חוץ תקדימי של בירור מציאות יכול להוות עיקרון מנחה גם לעבודה מול קהילת מודיעין.

אקדמיה

גופי המודיעין נעזרים במכוני מחקר אקדמיים לא רק לשם אפיון התופעה, אלא בכלל תחומי העיסוק בה. כך למשל, ניתן להשתמש באקדמיה על מנת לקבל הבנה טובה יותר על הנעשה בעולם, לתרגל התמודדות עם התרחישים השונים, להשתמש באקדמיה כביקורת להחלטות שנעשות בתחום ההתמודדות וכיוצא באלה.

בגרמניה הוקם צוות שסוקר אירועי עבר (כמו הפריצה ב-2015 לכתובות האימייל של חברי הבונדסטאג, הפרלמנט הגרמני, שמיוחסת לרוסיה⁴²) במטרה לשפר את ההבנה של שיטות הפעולה⁴³. הדבר נעשה בשיתוף פעולה עם מכוני מחקר מובילים בגרמניה. במקביל, ניתן להציג את העבודה שנעשתה על ידי ה-MSB (הסוכנות להגנת הקהילה ומוכנותה, סוכנות אדמיניסטרטיבית תחת משרד ההגנה השוודי) ועל ידי אוניברסיטת Lund⁴⁴. בעבודה זו הוגדרה שיטה אבחנתית המכונה DIDI, שתכליתה שימוש במאפייני פעולה תודעתית על מנת לסווג כעוינת (בעלת רכיבים מטעים,

³⁹ Fingas, J. (2020, February 18). Facebook, Google meet intelligence agencies to talk 2020 election security. Retrieved April 26, 2020, from <https://engt.co/2zxK0kl>

⁴⁰ Menn, J. (2017, July 27). Exclusive: Russia used Facebook to try to spy on Macron campaign - sources. Retrieved April 27, 2020, from <https://reut.rs/3aGtwTJ>

⁴¹ Hartmans, A. (2020, April 1). Sheryl Sandberg reveals the 2 lessons Facebook learned from the 2016 election, and how the company is dealing with Trump and misinformation during the coronavirus outbreak. Retrieved May 18, 2020, from <https://bit.ly/2zKgCYa>

⁴² Aaltola M. (2017, November 7). Democracy's Eleventh Hour: Safeguarding Democratic Elections against Cyber-enabled Autocratic Meddling. The Finnish Institute of International Affairs. Retrieved from <https://bit.ly/36tRZey>

⁴³ Stelzenmüller, C. (2017, November 28). The impact of Russian interference on Germany's 2017 elections. Retrieved April 26, 2020, from <https://brook.gs/3cQybYw>

⁴⁴ Pamment, J., Nothhaft, H., & Fjällhed, A. (2018). Countering information influence activities: The state of the art. Department of Strategic Communication, Lund University, research report, version 1.4, 1 July 2018, p. 14.

בעלת כוונה להרע, משבשת את הסדר התקין ומכילה רכיב התערבותי) ועל מנת לבצע הבחנה בין המושגים רמייה, כוונה, הפרעה והתערבות.

דוגמה נוספת ליתרון שיש בממשק עם האקדמיה ניתן לראות במחקר שבוצע באוניברסיטת נוטרדאם בארה"ב, בה ניתחו מומחים את הממים ואת הסרטונים הכוזבים שהופצו ברשתות החברתיות בבחירות 2019 באינדונזיה. מטרת הניתוח, שבוצע באמצעות כלים של למידת מכונה, הייתה יצירת מערכת שמאפשרת לגולש לבקר את התוכן שהוא רואה, עד כדי הסתרה מוחלטת של מידע שהמערכת מסווגת כמידע כוזב⁴⁵.

עוד על הפוטנציאל הטמון בהרחבת הקשר בין קהילות המודיעין לבין האקדמיה ניתן ללמוד מהדוגמאות הבאות של מסקנות שהפיקו מכוני מחקר בהקשר לסוגיה:

מכון המחקר European values (ארגון ללא כוונות רווח שמציג עצמו כלא פוליטי וכלא מפלגתי) פרסם מחקר המתאר צעדים שיש לעשות על מנת להגן על טוהר בחירות מפני איומים של השפעת גורמים עוינים. המכון עוקב באדיקות אחר הנושא, בפרט אחר הפעילות הרוסית, בעודו מפרסם תובנות על תהליכים פוליטיים שונים שהוכתמו לדידו על ידי השפעה זרה⁴⁶. איגוד תובנות החוקרים מעלה נקודות שנוגעות לתחומים רבים וביניהן כאלו שנוגעות ספציפית לקהילת המודיעין-

- א. יש לאגד את העוסקים בהגנה על הבחירות בקהילת המודיעין ומחוצה לה תחת גוף מרכזי.
- ב. על המודיעין לשתף עם כל המועמדים (לא רק אלה שזה נוגע אליהם), באופן גלוי ונתון לביקורת את מסקנותיו על התערבות זרה שמתרחשת כעת או שצפויה להתרחש.
- ג. על קהילות המודיעין לקחת חלק ביצירת מודעות לצריכה חכמה של תקשורת בקרב הסקטור הפרטי ובקרב הציבור הרחב.
- ד. על הרשויות הממשלתיות הרלוונטיות - ניתן לפרש את הסעיף כגופים בקהילת המודיעין אך הדבר לא נכתב במפורש - לסקור את נקודות התורפה החברתיות והחוקיות המאפשרות פרצה לגורמים עוינים.

2. CAPS ו-IRSEM (Centre d'analyse, de prévision et de stratégie) CAPS הוא צוות חשיבה הפועל מטעם משרד החוץ הצרפתי וכולל כ-20 מומחים, אקדמאים ודיפלומטים, שמטרתו ליצר תובנות התומכות את קבלת ההחלטות של משרד החוץ הצרפתי בפרט והממשלה הצרפתית בכלל. IRSEM (Institut de recherche stratégique de l'École militaire) הוא מכון מחקר של משרד ההגנה הצרפתי וכולל כ-40 מומחים, אנשי צבא ואזרחים, שתפקידו ליצר ידע ביטחוני צבאי. שני המכוני הפיקו מסמך שנקרא Information Manipulation - A challenge to our democracies⁴⁷.

⁴⁵ Researchers use AI and create early warning system to identify disinformation online. (2020, March 27). Retrieved April 27, 2020, from <https://bit.ly/2W3aEJu>

⁴⁶ Janda, J. (2017, May 11). A framework guide to tools for countering hostile foreign electoral interference. Retrieved April 29, 2020, from <https://bit.ly/2KFRcgw>

⁴⁷ J.-B. Jeangène Vilmer, A. Escorcía, M. Guillaume, J. Herrera, Information Manipulation: A Challenge for Our Democracies, report by the Policy Planning Staff (CAPS) of the Ministry for Europe and Foreign Affairs and the Institute for Strategic Research (IRSEM) of the Ministry for the Armed Forces, Paris, August 2018. Retrieved April 29, 2020, from <https://bit.ly/3gDpUX1>

המסמך, מרכז את פועלן של ממשלות אירופאיות בעיקר בהקשרי ההתמודדות עם מאמצי השפעה על הבחירות, ומציע מספר הצעות להתמודדות, בהן גם כאלה המיועדות לקהילות מודיעין-

- א. זיהוי נקודות התורפה- הדבר מצריך לא רק מחקר "רגיל", אלא כניסה לנעליו של היריב, ועל כן נכון להשתמש במתודות מחקריות כמו צוות אדום.
- ב. יש ליצור מבנה אחוד וייעודי למשימה, שכולל גם גופי מודיעין.
- ג. פיתוח מחקר- השקעה של משאבים במחקר התופעה, השיטות והיריבים.

שיתוף פעולה עם ארגונים בין לאומיים

במסגרת המערכה נגד ההתערבות הזרה, קהילות מודיעין משתפות מידע בנוגע לאיומים ולשיטות פעולה. ניתן לציין בהקשר זה את ה-G7 (בהקשר לצוות הקנדי) ואת הצהרת חברות ברית "חמש העיניים"⁴⁸ (ארה"ב, בריטניה, אוסטרליה, ניו זילנד וקנדה), לגבי האיום של התערבות זרה, בה נאמר, שהן תשאפנה לתאם ביניהן את התגובה להתערבות זרה בוטה לרבות שיתוף מודיעין ויחוס ההתערבות לגורם שביצע אותה⁴⁹. בדו"ח ועדת המודיעין והביטחון של הפרלמנט הבריטי בנוגע להתערבות הרוסית נכתב, כי שיתוף פעולה בינ"ל בנושאי סייבר הגנתי ואף התקפי הוא מפתח חשוב להצלחה בהתמודדות עם התופעה⁵⁰.

לעיתים, ארגון מודיעין בוחר לשתף מידע על התערבות זרה במדינה אחרת בהתאם לאינטרס האסטרטגי של המדינה. דוגמה לכך היא הודעת ה-SZRU (שירות המודיעין הזר של אוקראינה), שהזהירה מפעילות לערעור הבחירות בבלארוס על ידי רוסיה. בהודעה נכתב במפורש שם הקבוצה שמופעלת על ידי רוסיה, מטרותיה (ערעור הבחירות והפניית אצבע מאשימה לאוקראינה) ושההודעה נכתבת על מנת להזהיר את הציבור הרחב והתקשורת מהפצת מידע שקרי רוסי⁵¹.

גם בקרב האיחוד האירופי, ניכרות מודעות לצורך בשיתוף פעולה בין ארגוני מודיעין של מדינות שונות בהתמודדות עם האיום. כך למשל, מתקיים שיתוף פעולה לניטור מאמצי השפעה; סתירה של דיסאינפורמציה; ותמיכה בארגונים עצמאיים אובייקטיביים. שיתוף הפעולה הזה כולל גם את INTCEN (מרכז המודיעין של האיחוד האירופי)⁵².

ליווי פעילות מניעתית

תדרוך הציבור- קהילות מודיעין מסוימות מעורבות בתוכניות הכשרה של הציבור לצריכה חכמה של תקשורת. בארצות הברית, ה-FITF ערך מסמך לידוע הציבור בנוגע לקמפיני השפעה והשלכותיהם⁵³; בשוודיה, הצוות המיוחד שהוקם (תחת ה-Swedish Security Service) הפעיל תוכנית חינוכית לאומית ללימוד תלמידי תיכון על תעמולה באינטרנט והפיץ כ-4.7 מיליון עלונים

⁴⁸ Smyth, J. (2018, June 27). Australia leads 'Five Eyes' charge against foreign interference. Retrieved May 16, 2020, from <https://on.ft.com/2XoEdvz>

⁴⁹ Five country ministerial 2018. (n.d.). Retrieved May 26, 2020, from <https://bit.ly/2yxbJBq>

⁵⁰ Intelligence and Security Committee of Parliament copyright (2020, July). Russia. Retrieved August 19, 2020, from isc.independent.gov.uk

⁵¹ Foreign intelligence service of Ukraine (n.d.). The Foreign Intelligence Service of Ukraine Informs that the So-Called "Wagner's Group in Belarus" Special Information Operation Is of Russian Origin. Retrieved from <https://bit.ly/3gmKZDJ>

⁵² Bentzen, N. (2018, July). Foreign influence operations in the EU. Retrieved April 26, 2020, from <https://bit.ly/2SauX6t>

⁵³ O'Neill, P. H. (2018, September 4). FBI launches new 'Combating Foreign Influence' website for political campaigns. Retrieved April 26, 2020, from <https://bit.ly/2Sa9Px9>

לבתיים שמציגים עצות לזיהוי מידע כוזב; בלבטיה, כחלק מפעילותו של צוות שכולל נוכחות של ארגוני המודיעין הלאומיים, נערך שבוע אוריינות תקשורתית. במסגרת זו, הועברה תוכנית חינוכית לתלמידים בבתי הספר בנוגע לצריכה נבונה של תכנים באינטרנט⁵⁴.

קמפיין של פעולת נגד- ארגוני מודיעין מובילים מהלכים, שיעילותם מוטלת בספק, אך הם משדרים לציבור את המסר כי הם עוסקים באיום. כך למשל, לקראת הבחירות לנשיאות ב-2020 בארצות הברית, יצאו ארגוני המודיעין במדינה בקמפיין רחב של שליחת מסרונים במדינות היעד (רוסיה ואיראן). בהם הובטח סכום כסף נכבד למי שיעביר מידע על ניסיונות התערבות זרה בבחירות האמריקניות. הגם שהדבר נתפס כחסר סיכוי להביא ערך, ואף עורר גיחוך מסוים במדינות היעד, הוא נתפס כאמצעי להגברת התחושה בקרב הציבור האמריקני שמתנהלת פעילות נגד האיום⁵⁵.

קשר עם המפלגות- תדרוך מפלגות על-ידי ארגוני מודיעין לקראת הבחירות, במטרה להעביר להן את המסרים אודות האיום ועל אופיו. בצרפת למשל, ה-DGSE (המנהל הכללי לביטחון חוץ, סוכנות הביון של צרפת הפועלת לאיסוף מידע ביטחוני מחוץ לגבולותיה) העביר סדנה לנציגי כל המפלגות (פרט לזו של לה פן) על מודעות להתערבות זרה⁵⁶.

ליווי פעילות תגובתית

הטלת האשמה וחשיפת הפעילות לציבור- חלק מקהילות המודיעין במערב נוקטות בגישה של יידוע הציבור על מאמצי השפעה. בבריטניה הצוות לזיהוי השפעות זרות ולנטרולן חושף לציבור את פירות עבודתו, לשם בניית החוסן הציבורי⁵⁷. בדו"ח הפרלמנט הבריטי על ההתערבות הרוסית, הטלת האשמה (קרי שיוך הפעילות למבצע אותה) ופעילות תגובתית בסייבר הוגדרו כמפתחות להצלחה בהתמודדות⁵⁸. בטאיוואן, סוכנות המודיעין המרכזית (NSB- סוכנות הביטחון הלאומי) פרסמה פרופילים מזויפים שמפיצים מידע כוזב או פועלים לשם ביצוע התקפות סייבר⁵⁹.

גם הדו"ח של ה-DNI על הבחירות של 2016 מכיר בחשיבות הטלת האשמה והחשיפה לציבור⁶⁰. הדו"ח נפתח בהסבר מפורט על המעשה המודיעיני, לרבות פירוט התהליך המחקרי ורמות סמך. זאת, כדי שהציבור יוכל להבין את הדו"ח, מבלי להתקשות או לפרש בצורה לא נכונה את העגה המודיעינית.

ימים ספורים לפני הבחירות לנשיאות בארה"ב ב-2020, פרסמו ארגוני המודיעין האמריקנים, ובראשם ה-DNI וה-FBI ידיעות על ניסיונות התערבות זרה של מספר מדינות, בהן סין, רוסיה

⁵⁴ Kokale, L. (2019, March 18). Pirmajā Medijpratības nedēļā Latvijā notiek 9 dažādas norises. Retrieved April 26, 2020, from <https://bit.ly/2Y6D5c1>

⁵⁵ Barnes, J. E. (2020, August 06). The Latest U.S. Tool to Fight Election Meddling: Text Messages. Retrieved September 14, 2020, from <https://nyti.ms/35Co8Ce>

⁵⁶ Haddad, M.-P. (2017, February 8). La Russie pousserait la candidature de Marine Le Pen, selon la DGSE. Retrieved April 27, 2020, from <https://bit.ly/3bJb3XV>

⁵⁷ Resist- Counter-disinformation toolkit. (n.d.). Retrieved April 26, 2020, from <https://bit.ly/355H7mB>

⁵⁸ Intelligence and Security Committee of Parliament copyright (2020, July). Russia. Retrieved August 19, 2020, from isc.independent.gov.uk

⁵⁹ Everington, K. (2018, November 5). China's 'troll factory' targeting... Retrieved April 27, 2020, from <https://bit.ly/2W7PIkG>

⁶⁰ ICA, I. Assessing Russian Activities and Intentions in Recent US Elections 2017-01D. Technical report, Office of the director of national Intelligence, 2017. Available in: https://www.dni.gov/files/documents/ICA_2017_01.pdf

ואיראן⁶¹. ראוי לציין שאומנם מדובר במידע מעובד, אך רמת הפירוט בו גבוהה מאוד ומגיעה עד כדי פירוט הפעילות הספציפית שבוצעה על ידי כל מדינה.

סיוע לרשויות החוק - במספר מדינות חוקקו חוקים ייעודיים להתמודדות עם השפעות זרות. כך למשל, באוסטרליה, אחת ממטרותיו המוצהרות של הצוות בהובלת ASIO היא לסייע בהגברת היכולות לאכיפת החוק (החוק באוסטרליה שונה ב-2018 כך שהשפעה זרה על ההליך הדמוקרטי נחשבת עבירה פלילית⁶²). בניו זילנד מצוין במפורש כי האחריות לאכיפת החוק אינה חונה אצל קהילת המודיעין, אלא שתפקידה לסייע בלבד⁶³. בנוסף, בארצות הברית סוכנות הסייבר המרכזית פועלת על מנת לזהות צמתים עיקריים שמפיצים מידע כוזב, ומרתיעה אותם על ידי כך שנשלח להם מסר כי הם זוהו וכעת מנוטרים. זאת, בתקווה לגדוע את שרשרת ההפצה⁶⁴.

תחקור - תחקור יכול לכלול את השלבים הבאים - תיאור האירוע, ההגיונות של היריבים, שיטות הפעולה, ההיקף והתוצאות. המוטיבציה לתחקור מודגמת בצורה טובה בדו"ח של ה-DNI לאחר בחירות 2016: "אנחנו מעריכים כי מוסקבה תשתמש בלקחים שהיא למדה מהקמפיין שהונחה על ידי פוטין, שכוון נגד הבחירות לנשיאות של אמריקה, במאמצי השפעה עתידיים בעולם, לרבות נגד בעלות בריתה של ארצות הברית ותהליכי הבחירות שלה"⁶⁵.

התמודדות במרחב הסייבר⁶⁶

סייבר הוא למעשה מישור נוסף שבו יכולה להיות מבוצעת פעילות מודיעינית. במקביל, יכולה להיות מבוצעת בו גם פעילות אחרת כמו הגנה על תשתיות וכיו"ב. הדבר מדגים היטב את המתח בין ההגדרות שלאורן עוצבו ארגוני המודיעין וארגוני הסייבר לבין האיום הנוכחי.

כדי ליישב את המתח הזה במחקר, בחרנו להתייחס לסייבר כמרחב נפרד, כאשר בפועל המהות של העיסוק בו יכולה לנבוע מתכליות שונות (איסוף מודיעין, הגנה על תשתיות, תקיפת מערכים וכיו"ב) או מאחריות שחונה תחת גופים שונים (מערכי סייבר נפרדים, גוף סייבר תחת גוף מודיעיני, גופי סייבר אזרחיים וכיו"ב).

מעניין לראות, שישנם תחומים שבהם טבעי יותר לגופי הסייבר לפעול (כמו סיוע בשדרוג הגנת הסייבר) ומצד שני יש תחומים שככלל העיסוק בהם בקרב גופי הסייבר הוא מועט מאוד (בעיקר הימנעות מובנת מעיסוק בתכנים) -

א. מבנה וארגון - לא פעם מוקם גוף ייעודי תחת CERT (צוות חירום לטיפול באירועי מחשב). בבריטניה הוקם כוח ייעודי (National Security Communications Team), שמטרתו

⁶¹ Lynch, S. N., & Menn, J. (2020, October 21). U.S. intelligence agencies say Iran, Russia have tried to interfere in 2020 election. Retrieved November 11, 2020, from <https://reut.rs/32ALENP>

⁶² National Security Legislation Amendment (Espionage and Foreign Interference) Act 2018. (n.d.). Retrieved April 24, 2020, from <https://www.legislation.gov.au/Details/C2018C00506>

⁶³ Department of the Prime Minister and Cabinet (2017, August). Principles and Protocols for managing NZSIS and GCSB engagement on foreign state threats and cyber-security threats to the 2017 election. Retrieved from <https://bit.ly/3gpBbsl>

⁶⁴ Barnes, J. E. (2018, October 23). U.S. Begins First Cyberoperation Against Russia Aimed at Protecting Elections. Retrieved August 19, 2020, from <https://nyti.ms/2YfsdHU>

⁶⁵ ICA, I. Assessing Russian Activities and Intentions in Recent US Elections 2017-01D. Technical report, Office of the director of national Intelligence, 2017. Available in https://www.dni.gov/files/documents/ICA_2017_01.pdf

⁶⁶ להרחבה ראו שמיר, ר' ובכר, א' (2019, פברואר). התקפות סייבר על מערכת הבחירות - איך מתמודדים? המכון הישראלי לדמוקרטיה, מחקר מדיניות 136. אוחר מתוך - <https://bit.ly/2YmKtPR>

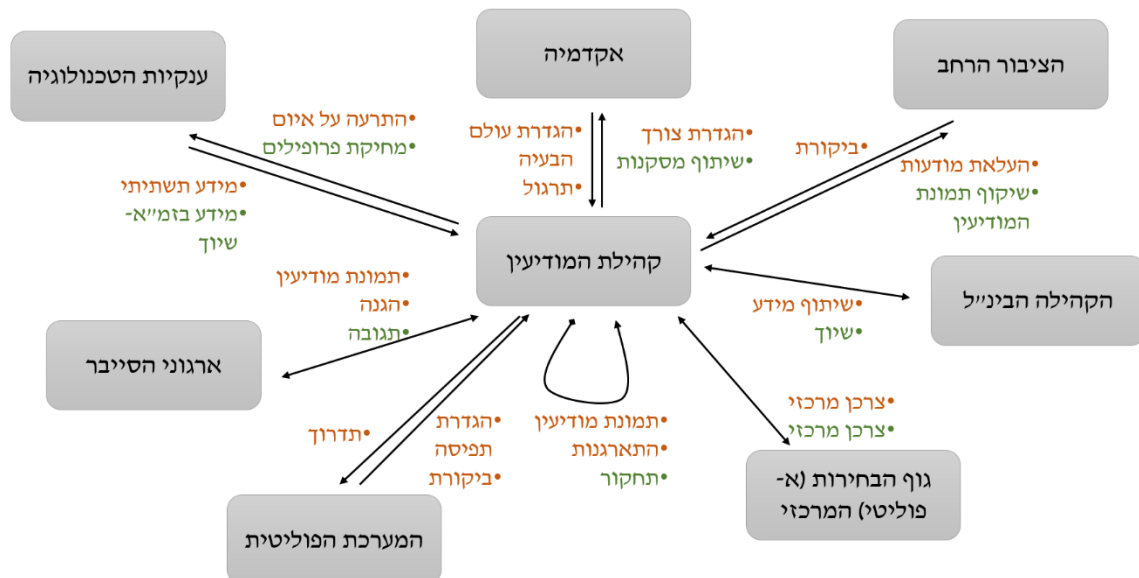
להילחם בדיסאינפורמציה⁶⁷. בארצות הברית למשל, הוקמה התארגנות תחת משרד ההגנה וספציפית ה-NSA ומפקדת הסייבר (US Cyber Command) ששמה לה למטרה "לשבש, להרתיע ולפגוע ביכולתם של היריבים להפריע ולהשפיע על הבחירות בארה"ב"⁶⁸.

- ב. הכוונה וסיוע בשדרוג מערכות המחשוב של מערכת הבחירות.
- ג. העלאת מודעות- בצרפת, מערך הסייבר המרכזי (ANSSI) העביר מסמכים לראשי מפלגות עם המלצות כיצד להתגונן במישור הסייבר.
- ד. תחקור ושיוך- אחד משלושת הגופים שחתומים על הדו"ח של ה-DNI על ההתערבות הרוסית בבחירות 2016, הוא ה-NSA. דוגמה נוספת היא דו"ח סודי של ה-NSA על היקף מבצעי הסייבר (בעיקר של ה-GRU) בבחירות 2016. ממנו, ניתן לגזור גם, כי הגוף אמון על תיאור שיטות הפעולה ואף על הגדרת מונחים לתיאור התופעה במישור הסייבר⁶⁹.

סיכום ביניים

לסיכום הנעשה בעולם, ניתן להציג מעין מארג שמשקף את תפיסת האיום והמענה של ארגוני המודיעין, לפיה קיימת מערכת מורכבת ומקיפה של יחסי גומלין בין ארגוני המודיעין לבין ישויות אחרות בהתמודדות עם האתגר.

עבור חלק מהישויות, הקשר הוא **זו צדדי במהותו, קרי שילוביות מלאה**. במקרים אחרים מדובר על **יחסי תן-קח**. חלוקה זו מצוינת באיור הבא כחץ דו צדדי (שילוביות) או שני חצים מקבילים (יחסי תן-קח). בנוסף, מהות הקשרים יכולה להיות **תשתיתית או התרעתית**. מובן ששתי המהויות נשענות זו על זו כמו במחקר אויב באופן כללי, אך אלו יכולות לגזור משימות שונות בזמנים שונים. באיור, משימה תשתיתית נצבעה **בכתום** ומשימה התרעתית או לאחר אירוע נצבעה **בירוק**.



⁶⁷ Information, R. (2018, January 24). Active defence against 'fake news:.' The new National Security Communications Unit. Retrieved August 25, 2020, from <https://bit.ly/3hu3cAq>

⁶⁸ DOD Has Enduring Role in Election Defense. (2020, February 10). Retrieved September 14, 2020, from <https://bit.ly/2ZAsXZ2>

⁶⁹ Cole, M., Esposito, R., Biddle, S., & Grim, R. (2017, June 05). Top-Secret NSA Report Details Russian Hacking Effort Days Before 2016 Election. Retrieved September 14, 2020, from <https://bit.ly/3isXy2d>

תמונת המצב בישראל

כללי

בישראל, האחריות על אבטחת התהליך הדמוקרטי מוטלת על השב"כ, בהתאם לחוק השב"כ. ניכר כי השב"כ כבר עוסק בסוגיה, והעומד בראשו, נדב ארגמן, אף התייחס לכך בפומבי באומרו לפני הבחירות הראשונות של 2019 כי מדינה זרה עלולה להתערב בבחירות⁷⁰. בהמשך לאמירתו, פרסם השב"כ הצהרה בה נכתב: "למדינת ישראל וקהיליית המודיעין יש הכלים והיכולות לאיתור, ניטור וסיכול של ניסיונות להשפעה זרה, אם יהיו כאלו"⁷¹. במקביל, גם מערך הסייבר הלאומי עוסק בהתמודדות עם האיום.

יחד עם זאת, לא פורסם האם אירגוני מודיעין אחרים מעורבים בהתמודדות עם האתגר ועד כמה להערכת המודיעין בישראל האיום של השפעה זרה על הדמוקרטיה הישראלית הוא משמעותי.

העלאה למודעות - ראשי המודיעין חתרו להסב את תשומת הלב של הציבור לאתגר החדש. בולטים בהקשר זה דבריו של ראש השב"כ שצוינו קודם לכן. בנוסף, מערך הסייבר הלאומי פרסם ב-2018 את המסמך: "התנהלות בטוחה במרחב הסייבר להעלאת חוסן תהליך הבחירות בישראל"⁷². המסמך כולל פירוט איומים ושיטות פעולה ומדריך מפורט להעלאת רמת ההגנה בסייבר.

לקראת הבחירות הראשונות של 2019 בישראל, הוקם "צוות בחירות מיוחד" בראשות מערך הסייבר הלאומי ובהשתתפות ארגוני מודיעין ואכיפת חוק, שתמך בוועדת הבחירות המרכזית ותדרך גורמים אחרים במערכת הפוליטית⁷³. לא ידוע אם צוות כזה הוקם גם במערכות הבחירות שבאו לאחר מכן.

מערך הסייבר מקיים גם שיתוף פעולה בנושא התגובה. בכיר ממערך הסייבר הלאומי אמר בוועדת המדע והטכנולוגיה של הכנסת בהקשר למוכנות לבחירות ב-2019 כי "מערך הסייבר הישראלי משתף פעולה עם כל הרשתות החברתיות הגדולות ועד כה הוסרו אלפי חשבונות פיקטיביים ומשתמשים שזוהו כמופעלים על ידי בוטים"⁷⁴. על כך, כפי שיפורט בפרק המתחים, קמה תרעומת ציבורית.

⁷⁰ זיתון, י' (2019, 8 בינואר). שב"כ: "יכולים לסכל השפעה זרה על הבחירות". YNET. אוחר מתוך-
<https://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-5443465,00.html>

⁷¹ בן-ישי, ר' (2019, 9 בינואר). המטרה של ראש השב"כ: להרתיע את "המדינה הזרה" מהתערבות בבחירות. YNET. אוחר מתוך-
<https://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-5443427,00.html>

⁷² מערך הסייבר הלאומי (2018, 17 במרץ). מדריך להתנהלות בטוחה במרחב הסייבר להעלאת חוסן תהליך הבחירות בישראל. אוחר מתוך-
<https://bit.ly/2YvY5Z4>

⁷³ שוקר, פ', סיבוני ג' (2019, מאי). איום התערבות זרה בבחירות 2019 בישראל ודרכי ההתמודדות מולו. סייבר מודיעין וביטחון, כרך 3, גיליון 1. אוחר מתוך-
<https://bit.ly/2yIxaK>

⁷⁴ שחף, ט' (2018, 15 באוקטובר). מערך הסייבר הלאומי: פעלנו עם פייסבוק וטוויטר להסרת אלפי חשבונות מזויפים. גלובס. אוחר מתוך-
<https://bit.ly/3cBQU7K>

מתחים בפני ארגוני מודיעין בהתמודדות עם האתגר

על אף שקהילות המודיעין במערב עוסקות בהתמודדות עם האיום, ניכר שהן נרתעות מהעמקת המחויבות למשימה זו ומהגדרתה כמשימה מודיעינית מרכזית. דו"ח ועדת המודיעין והביטחון של הפרלמנט הבריטי בנוגע להתערבות הרוסית מתאר את התייחסות המודיעין לנושא כאל "תפוח אדמה לוהט"⁷⁵. הרתיעה יכולה להיות מוסברת בכך שהעיסוק בסוגיה מעמיד את הקהילות בפני מתחים רבים, אותם ניתן לחלק לשלושה סוגים - מתחים ברמת התפיסה והמעשה המודיעיני, מתחים ברמת התרבות המודיעינית ומתחים ברמה החברתית-פוליטית.

מתחים ברמת המעשה המודיעיני

שאלת הלגיטימיות של הפעולה התודעתית - גם בהינתן שזוהה מאמץ השפעה, החלוקה בין מבצע לגיטימי לבין כזה שאיננו לגיטימי אינה חד-משמעית. כפי שהוצג במבוא, קיימת קשת רחבה של פעולות תודעתיות. פעולה לגיטימית בעיני גורם כלשהו יכולה להיתפס כפעולה עוינת בעיניהם של אחרים. כמו כן, גם אם נראטיב מסוים החל דרכו ככוונה זדונית, קשה עד בלתי אפשרי להעביר את הקו שבינו לבין אזרחים ששוכנעו ברעיון וכעת מפיצים אותו בעצמם מבלי לדעת מהו המקור ומהם שיקוליו. לפיכך, כאשר המודיעין נתקל באזרח שמפיץ נראטיב מסוים, לא ברור האם יש להגדירו ככלי בידי קמפיין ההשפעה הזרה ("טרור" למשל) או כמביע עמדה לגיטימית.

קושי תפיסתי - נראה שלדמוקרטיה מערביות חסרה מסגרת קונספטואלית מגובשת לבחון מבצעי השפעה. בעוד שבמערב קרנם של מבצעי השפעה על תודעה פוליטית ירדה בעשורים האחרונים, אצל חלק מהיריבות (ורוסיה וסין בראשן), השפעה זרה היא חלק ראשי באסטרטגיה. כך למשל, בתפיסה הרוסית מבצע השפעה הוא מתמשך וכולל מאמצים תודעתיים גלויים וחשאיים לצד מהלכים אלימים, לרבות שילוב של מאמצים חיצוניים ופנימיים. מנגד, התפיסה במרבית מדינות המערב הינה של מבצע השפעה ממוקד בזמן ובמדיום ושמקורו חיצוני בלבד. במצב כזה, יקשה על המודיעין לזהות את ההשפעה בהעדר "משקפיים מתאימים".

הפועל היוצא של השאלה כיצד נראה קמפיין דיסאינפורמציה, היא השאלה מהי דיסאינפורמציה, קרי מה היא האמת. עידן הפוסט-אמת מזמן מספר אתגרים שמקשים על הגדרת האמת (ריבוי נראטיבים, ירידת קרנם של המוסדות לבירור המציאות ושל האמת כערך וכמובן כוונות זדוניות לשבש את האמת או להסתירה). אם קשה להגדיר אמת, קשה להגדיר גם את עיוותה⁷⁶. כך, נוצר עיוורון תפיסתי המונע זיהוי התרחשות כזו.

דוגמה לקושי ניתן לראות בדו"ח של ועדת המודיעין והביטחון של הפרלמנט הבריטי בנוגע להתערבות הרוסית, שם הוגדר המושג "ריגול חדש". המושג מאפשר להגדיר כעוינות פעולות שלא נחשבו עד כה ככאלה, או בציטוט מהדו"ח: "סוגיה ספציפית שחוק ריגול חדש (New Espionage Act) יכול להתייחס אליה היא אנשים שפועלים מטעם כוח זר, ופועלים לערפל קשר זה"⁷⁷. עם זאת, השימוש במושג ריגול, אינו מסביר את התופעה המלאה של התערבות זרה, למשל על ידי הדהוד

⁷⁵ Intelligence and Security Committee of Parliament copyright (2020, July). Russia. Retrieved August 19, 2020, from isc.independent.gov.uk

⁷⁶ Rich, M. D. (2018). Truth decay: An initial exploration of the diminishing role of facts and analysis in American public life. Rand Corporation.

⁷⁷ Intelligence and Security Committee of Parliament copyright (2020, July). Russia. Retrieved August 19, 2020, from isc.independent.gov.uk

נראטיבים שקריים ברשתות החברתיות. המשמעות היא, שהטיפול בהתמודדות עם האתגר יועבר לידי מי שאחראי על סיכול ריגול בלבד, בעוד התופעה רחבה בהרבה ומחייבת שילוב של גורמי מודיעין נוספים.

התממה - גם אם פעולה הוגדרה כעוינת, יש קושי מעשי לייחס אותה לגוף מסוים, ועל אחת כמה וכמה למדינה מסוימת, משום שהתממת המהלך היא חלק אינהרנטי ממנו. בדו"ח של ה-DNI על ההתערבות הרוסית בבחירות 2016 נכתב: "מטבעם, קמפייני ההשפעה הרוסיים רבי-פנים (multifaceted) ומעוצבים כך שניתן יהיה להכחיש אותם [...]". במבצעי השפעה רוסיים מעורבים פוליטיקאים, גורמי צבא, כנסיה, ארגונים פרטיים, תקשורת (RT), ארגוני פשע וכיו"ב. חיפוש אחר מעורבות או הובלה של ארגוני מודיעין יריבים בלבד במבצע ההשפעה עלול למנוע איתור שחקנים נוספים המעורבים במבצע.

עיסוק ב"צד הכחול" - ישנה רתיעה – טבעית, אתית וחוקית - מעיסוק ב"צד הכחול", קרי השיח של המדינה אליה שייכת קהילת המודיעין, זאת במיוחד בארגון שאיננו ארגון בטחון פנים. גם עבור גופים שזה תפקידם (כמו השב"כ או ה-MI5), עיסוק בשסעים חברתיים או בדעת הקהל הפוליטית אינו מובן מאליו. להמחשה, בדו"ח של ה-DNI על ההתערבות הרוסית בבחירות 2016, נכתב כי "קהילת המודיעין האמריקנית אחראית על מעקב ועל הערכת הכוונות, היכולות והפעולות של שחקנים זרים; היא לא מנתחת את התהליכים הפוליטיים האמריקנים או את דעת הקהל האמריקנית"⁷⁸. בתוך כך, אפשר להציג מתח נוסף הנוגע לסובייקטיביות. בכל מחקר מודיעיני, מנסים החוקרים להימנע מהשפעות האישיות, הדעות והשקפת העולם שלהם על הערכותיהם, וברור שלעיתים הם אינם מצליחים בכך במידה הנדרשת. בנושא ההשפעה הזרה, האתגר גדל ביתר שאת, היות שהחוקרים הם אזרחי המדינה, ועל פי רוב הם מחזיקים בדעות פוליטיות מסוימות. הדבר יכול לפגום, שלא במכוון, הן בשלב ההערכה והן בשלב הפצת המסקנות למקבלי החלטות.

המתח בין שמירת הערכים הדמוקרטיים ומניעת השפעה זרה והקושי למדוד השפעה - אחד המתחים שהאתגר מייצר הוא המתח שבין שמירה על הערכים הדמוקרטיים (חופש ביטוי למשל) לבין מניעת השפעה זרה, שעלולה לכלול צעדים שיגבילו את חופש הביטוי ויפגעו בתהליך הדמוקרטי (הורדת פרופילים למשל). אם לקמפיין השפעה זניחה על המהלך או על התוצאות, נשאלת השאלה האם לא עדיף פשוט "לבלוע את הצפרדע". לכך נוסף הקושי להעריך את האפקטיביות של קמפיין השפעה ולהוכיח קשר סיבתי בינו לבין תוצאות בחירות או תהליכי שחיקה באיכות הדמוקרטיה וחוסנה.

מתחים ברמת התרבות המודיעינית

פרדוקס המודיעין - היות שעד כה העיסוק בסוגיה ברמה המודיעינית – לפחות בחלק מהמדינות כמו ישראל - לא זכה לתהודה משמעותית, נוצר אחד הפרדוקסים המוכרים בעולם המודיעין - בהעדר מעורבות של קהילת המודיעין אשר תחשוף השפעה זרה שאינה לגיטימית, כיצד תעלה ההכרה בחשיבות האיום וכיצד ניתן להגדירו כאיום אסטרטגי, אם לא נמצאה עדות חדשה על כך?⁷⁹

⁷⁸ ICA, I. Assessing Russian Activities and Intentions in Recent US Elections 2017-01D. Technical report, Office of the director of national Intelligence, 2017. Available in: https://www.dni.gov/files/documents/ICA_2017_01.pdf

⁷⁹ Betts, R. K., & Mahnken, T. (Eds.). (2004). Paradoxes of strategic intelligence: Essays in honor of Michael I. Handel. Routledge.

האתוס הביטחוני וסדרי עדיפויות - מבצעי השפעה לא עולים בקנה אחד עם האתוס הביטחוני של גופי המודיעין ועם תחומי העניין הקלאסיים של המודיעין. לפיכך, הלך המחשבה בנוגע למבצעי השפעה הוא סיווגם כמשניים יחסית למאמצים המרכזיים להשגת יעדים בתחום הביטחון הלאומי (החל מיחסים בין לאומיים, דרך כלכלה וכלה בפעולות קינטיות). כפי שהראינו, במדינות רבות סוגית ההשפעה הזרה הופכת לאיום אסטרטגי רב חשיבות, הרי שבמדינות אחרות, המתמודדות עם איומים ביטחוניים מוחשיים יותר או שטרם התגלתה בהן השפעה זרה משמעותית, קיימת העדפה לעסוק באיומים ביטחוניים שהמערכות הביטחוניות מתמודדות עימם דרך קבע.

שיתוף הציבור - גם בהינתן שיש מסקנות מודיעיניות, נשאלת השאלה עד כמה ניתן וכחן לשתף את הציבור במסקנות. מלבד שאלת ביטחון המקורות, מתעוררות שאלות נוספות. היטיב לנסח את המתח ג'יי ג'ונסון (Jeh Johnson), שהיה המזכיר לענייני ביטחון המולדת (Homeland Security Secretary) תחת הנשיא אובמה, בריאיון לפודקאסט Intelligence matters⁸⁰. ג'ונסון גרס, שחובת המודיעין לשתף במידע לפני הבחירות. עם זאת, בזמן אמת (כשהייתה ברורה התערבות רוסית בבחירות ב-2016), הם התעמתו עם הבעייתיות הקשה של התערבות באמצעות "הקלף המודיעיני" בלב ליבה של הדמוקרטיה - הבחירות, במקביל לשאלות של ביטחון מקורות. למעשה, לב הדיון הוא **שהמודיעין לא רוצה להיות מואשם בכך שהתערב והשפיע על התהליך הדמוקרטי**.

נראה שמתח זה ליווה את המודיעין האמריקני גם בבחירות 2020. מצד אחד, ניתן לראות את קריאתו של ויליאם אונינה, מנהל מרכז הריגול הנגדי (NCSC) במשרד ראש קהילת המודיעין האמריקאית (ODNI)⁸¹ לציבור לצרוך מידע בעין ביקורתית, לבדוק את המקורות לפני פרסום מחדש או הפצת הודעות, לתרגל "היגינת סייבר" ואורינטות תקשורתית ולדווח לרשויות על פעילות חשודה בנושא התערבות זרה בבחירות. הוא גם קרא לציבור ללמוד על השפעה זרה ועל דרכים בהן ממשלת ארה"ב פועלת להבטחת בחירות 2020, בין היתר באמצעות ביקור באתרי האינטרנט של המשרד לביטחון המולדת, ה-FBI וקהילת המודיעין.

מצד שני, ראש ה-DNI, ג'ון רטקליף, הודיע לחברי הקונגרס האמריקני כי לאור היעדר שמירה על ביטחון מידע, קהילת המודיעין האמריקנית תפסיק להעביר תדרכים בעל פה לקונגרס על ניסיונות התערבות זרה בבחירות⁸². אירוע זה מדגים מתח נוסף והוא המתח בין קהילת המודיעין לדרג המדיני (ראה בהמשך, המשטר כבעל עניין) – במידה שראשי קהילת המודיעין יסברו שהשפעה כלשהי באה לשרת את הקברניט הם עלולים שלא להפנות אליה את תשומת הלב. ובכדי שלא לעמוד כלל בדילמה כזו, הם יעדיפו להימנע מעיסוק בהשפעה מסוג זה באופן גורף.

מתחים ברמה החברתית-פוליטית

אנטגוניזם אזרחי - מעורבות מכל סוג שהוא של גופי מודיעין בהליך הבחירות מייצרת חשש מובן בקרב הציבור במדינה דמוקרטית, החושש מפני מעורבות של גורמים ביטחוניים בשיח הפוליטי הפנימי. דוגמה לכך אפשר למצוא גם בישראל. בבחירות לרשויות המקומיות של 2018, מערך הסייבר עסק בהורדת פרופילים מזויפים באמצעות פייסבוק ו"איגוד האינטרנט הישראלי" (עמותה

⁸⁰ Gazis, O. (2019, February 13). Intelligence Matters [Audio podcast]. Retrieved from <https://www.cbsnews.com/news/former-dhs-chief-theres-no-security-crisis-near-the-southern-border/>

⁸¹ Statement by NCSC Director William Evanina: 100 Days Until Election 2020. (2020, July 24). Retrieved September 12, 2020, from <https://bit.ly/32m6voc>

⁸² Bruggeman, L. (2020, August 30). Citing concern over leaks, intel community will cease in-person election security briefings to Congress. Retrieved September 23, 2020, from <https://abcn.ws/2ROheSk>

המנהלת תשתיות בליבת האינטרנט בישראל) קרא לו לחדול מכך⁸³. במקביל, גם חוסר הוודאות והערפול באשר לזהות האויב עלולים לעורר אנטגוניזם אזרחי. במחקר שביצעו טומז וויקס (Tomz ו-Weeks) נמצא כי תגובה מכל סוג שהוא לא תזכה לתמיכה ציבורית מלאה אם היא מופנית נגד אויב שסביר שביצע פעולה אם אין וודאות מלאה בכך⁸⁴.

המשטר כבעל עניין - לא פעם, למשטר דמוקרטי נבחר יש אינטרס שהתערבות זרה תמשיך או תיפסק, ולכן יחתור לשבש או להאיץ את המהלכים נגדה. הדבר מייצר התנגשות בין האחריות המקצועית של המודיעין לבין הכפיפות שלו. מצד אחד, המודיעין מחויב להוראות הממשל, ומצד שני אינטרס הממשל עלול לפגוע בעבודה המקצועית המודיעינית הן מבחינת היכולות (המשאבים שיוקצו לטובת המשימה מטעם הממשל והן מבחינת הכוונות (הנחיה לא לתעדף את המשימה או לחדול מעיסוק בה). קיים חשש שהמודיעין יפגין חוסר רצון להתעמת עם הממשל.

דוגמה לכך ניתן למצוא בדיון הציבורי סביב הדו"ח על הכשלים בתפקודה של קהילת המודיעין הבריטית בסוגיית ההתערבות הרוסית. הדו"ח, נכתב לבקשת ועדת המודיעין והביטחון של הפרלמנט הבריטי. בעקבות פרסום הדו"ח, נטען⁸⁵ כי הממשל הנוכחי לא מתכנן להעמיק את ידיעתו בנושא ההתערבות הרוסית במשאל העם על ה"ברקזיט". זאת, היות שמשאל העם הכריע לטובת הברקזיט, בדומה לעמדתו של ראש הממשלה הנוכחי ג'ונסון.

התמודדות עם המתחים

כפי שצינו בפרק המתחים, ההירתעות של ארגוני המודיעין מעיסוק בסוגיה היא טבעית ויסודותיה נטועים עמוק בתרבות הארגונית המודיעינית, באופי המעשה המודיעיני ואף בעקרונות של החברה הדמוקרטית ובאופיה. יתרה מזאת, העובדה שמדינה אחת (או רבות) משתמשת בארגוני המודיעין שלה להתמודדות עם רכיב זה או אחר של האתגר, לא נותנת בהכרח לגיטימציה למדינה אחרת לעשות כן, משום שהדבר תלוי באופי שונה של האיום ובתרבות פוליטית שונה.

ניתן להצביע על מדרג של לגיטימיות שנובע הן מתוכן העיסוק, הן ממידתו, הן מאופן העיסוק בו והן מהחסמים הספציפיים שלו. לכן, הגדרנו עבור כל אחד מהסעיפים את "מידת הלגיטימיות", קרי עד כמה טבעי שקהילת מודיעין תעסוק בנושא. החלוקה היא לירוק (סביר שקהילת המודיעין תעסוק בנושא), צהוב (נושא שנוי במחלוקת) ואדום (נושא המכיל רכיב בעייתי לעיסוק של קהילת מודיעין).

⁸³ כביר, עי' (2018, 15 באוקטובר). נחשפו אלפי חשבונות פייק ניוז, שניסו להשפיע על הבחירות המוניציפליות בארץ. <https://bit.ly/2Xftbnx> כלכליסט. אוהזר מתוך-

⁸⁴ Tomz, M., & Weeks, J. L. (2020). Public opinion and foreign electoral intervention. *American Political Science Review*, 114(3), 856-873.

⁸⁵ Kuenssberg, L. (2020, July 21). Gaping holes in UK's handling of Russia threat. Retrieved August 19, 2020, from <https://bbc.in/3hbMcPo>

מדד הטבעיות



להלן פירוט הפעולות שמבוצעות על ידי ארגוני מודיעין, לפי מדד הטבעיות-

1. טרמינולוגיה (ירוק)- היות שמדובר בתופעה חדשה באופן יחסי, נראה שהמשגה של סוג האיום, של אופיו ושל מאפייניו היא שלב מקדים מועיל.
2. התארגנות מודיעינית (ירוק)- נראה שמרבית המדינות בוחרות לקיים התארגנות ייעודית כלשהי שתכליתה התמודדות עם השפעה זרה על הבחירות. מלבד הסדרת חלוקת האחריות ותחזוק תמונת המודיעין, להתארגנות כזו יכולות להיות מספר משימות אופרטיביות נוספות כמו דיווח לוועדת הבחירות המרכזית כצרכן מרכזי, תדרוך המועמדים והמפלגות, הקמה של צוות תגובה לאיום מתמש וכיו"ב.
3. תמונת המודיעין- לתמונת המודיעין יכולים להיות מספר רכיבים-
 - א. מדינות וגופים עוינים (ירוק)- פירוט השחקנים ששמו להם למטרה לשבש את ההליך הדמוקרטי. ניתן לתעדפם לפי מידת האיום או מידת השפעה. חשוב להבין ולהגדיר את המוטיבציות של השחקנים השונים, כמו גם את מטרתם הסופית, ככל שניתן להעריכה.
 - ב. מיפוי שסעים חברתיים (אדום)- על מנת לאפיין את היריבים, נידרש למפות את נקודות התורפה בחברה הישראלית, קרי השסעים החברתיים בחברה וסוגיות במחלוקת.
 - ג. שיטות ומודל התרעה (ירוק)- לבסוף, על תמונת המודיעין להכיל את שיטות הפעולה הנפוצות של מימוש התערבות כזו, ואף לייצר מודל התרעה שמאפשר להתריע על מימושה.
4. קשר עם הציבור הרחב (צהוב)- אחד הרכיבים המרכזיים שדומה שקיים ברוב המכריע של המדינות הוא נושא השקיפות מול הציבור הרחב. לשם כך יש צורך בשיקוף של תמונת המודיעין (למשל פרסום שמות של פרופילים מזויפים וכיו"ב) ובמקרים מסוימים אף השתתפות בהקניית אוריינות תקשורתית לציבור הרחב.
5. קשר עם המגזר הציבורי (ירוק)- אם מפלגות וסיעות יכולות להיחשב כסוג של "תשתיות לאומיות קריטיות" (כפי שטענו בינס וג'ונס⁸⁶), יש לסייע להן להגן על עצמן בהיבטים מגוונים

⁸⁶ Baines, P., & Jones, N. (2018). Influence and Interference in Foreign Elections: The Evolution of its Practice. The RUSI Journal, 163(1), 12-19.

כמו הגנת סייבר ונהלי אבטחת מידע. ארגוני המודיעין וגופי הסייבר בכללם יכולים לסייע בהגנת סייבר ובשיפור מערכות המחשוב של המפלגות השונות ושל ועדת הבחירות המרכזית, כמו גם לספק מודיעין כפי שתואר לעיל לוועדה (עם הסייג של שמירה על עצמאות ועדת הבחירות המרכזית).

6. קשר עם המגזר הפרטי - ניכר כי רכיב הכרחי נוסף הוא הקשר עם המגזר הפרטי. בהקשר זה ניתן למנות מספר רכיבים -

א. סיוע בהגנת סייבר (ירוק) - על ארגוני המודיעין (לרבות גופי הסייבר) להוות מוקד ידע על איומים כלליים וקונקרטיים ואף להציף שיטות קונקרטיות להערכת איכות ההגנה ולשיפורה, כפי שמבצע לדוגמה ה-FBI⁸⁷.

ב. השקעה בטכנולוגיות (צהוב) - ישנן טכנולוגיות רבות שתפקידן לזהות ולסמן מידע כוזב, ברזולוציות שונות וברמות גימור שונות⁸⁸. ייתכן שתפקיד הממשלה בהקשר זה הוא להגדיר את המטרות ולא את שיטת הביצוע הספציפית, כפי שהציע נדב צפריר, לשעבר מפקד יחידה 8200, בכנס של המכון למחקרי ביטחון לאומי⁸⁹.

ג. קשר עם האקדמיה (ירוק) - גופי מודיעין רבים עומדים בקשר עם האקדמיה ועם מכוני מחקר בהקשר של האיום של השפעה זרה על הבחירות. כפי שהוסבר לעיל קשר כזה יכול לסייע באפיון האיום, במניעה שלו ואף בהצפת דרכים יצירתיות להתמודדות עמו.

7. קשר עם רשתות חברתיות ועם תקשורת מסורתית (צהוב) - כפי שצוין, גופים מודיעיניים רבים עומדים בקשר הדוק עם רשתות חברתיות ועם התקשורת המסורתית על מנת להתמודד עם התופעה. רבים מהם פיתחו ערוץ תקשורת ייעודי לדיווח על פעילות מתממשת. ייתכן שעל גופי המודיעין להפריך טיעונים בהתבסס על "מודיעין ללא תוכן" כמו זיהוי פרופילים מזויפים, זיהוי פרופילים שמהווים צמתים מרכזיים של הפצת מידע כוזב (בין שבמכוון ובין שבשוגג) וכיו"ב. אין באמור כדי לעודד יכולות צנזורה של גופי המודיעין על תוכן ברשתות החברתיות.

8. קשר עם ארגונים בין לאומיים (ירוק) - לבסוף, האיום על ההליך הדמוקרטי הוא איום שאין לו גבולות גיאוגרפיים. לשיתוף פעולה עם מדינות ועם גורמים בין לאומיים נוספים יכול להיות ערך של ממש, בייחוד בהקשרי שיוך (attribution), רכיב שכפי שהוסבר לעיל יש לו חשיבות גדולה בהתמודדות עם התופעה.

⁸⁷ Gallagher, S. (2019, December 20). Not so IDLE hands: FBI program offers companies data protection via deception. Retrieved May 30, 2020, from <https://bit.ly/2XdT0EE>

⁸⁸ Greene, T. (2019, June 25). This terrifying AI generates fake articles from any news site. Retrieved August 19, 2020, from <https://thenextweb.com/artificial-intelligence/2019/06/24/this-terrifying-ai-generates-fake-articles-from-any-news-site/>; Mahmood, Z. (2017, July 07). City University in London awarded £300,000 Google grant to build app which will help journalists sift through 'big data'. Retrieved August 27, 2020, from <https://bit.ly/2YDxGss>

⁸⁹ INSS Israel. (2020, January 29). *Innovative Technologies and National Security*. YouTube. Retrieved from <https://bit.ly/3eZt4Ju>

סיכום והמלצות

האיום שיוצרת התערבות זרה בדמוקרטיה, ובבחירות בפרט, מהווה קריאת תיגר על עקרונות הדמוקרטיה. בכך, הוא מהווה איום קיומי בראש ובראשונה על צביונה של ישות מדינית ששואפת להשיג את כוחה מתמיכה ומהסכמה רחבות וממודעות של אזרחיה.

מדינות מערביות רבות גיבשו אסטרטגיה מקיפה להתמודדות עם האתגר, הכוללת נדבכים של חינוך הציבור, שת"פ עם חברות המדיה החברתית ולעיתים אף חקיקה. במקרים רבים, ההשפעה הזרה על תהליכים דמוקרטיים היא גלויה לעיני כל ולכן ההנחה היא ש"אור היום" מהווה סוג של הכשר להתערבות, אך גם מגן בפניה.

יחד עם זאת, המענה שצוין לעיל יתקשה לחשוף התערבות חשאית וכאן בא לידי ביטוי ערכה הייחודי הפוטנציאלי של קהילת המודיעין. כאמור, בישראל אמון השב"כ על הגנה על ההליך הדמוקרטי, והוא ומערך הסייבר מתמודדים עם איום ההשפעה הזרה על הדמוקרטיה במתכונת מסוימת. עם זאת, כפי שהראינו במחקר, הפעולה התגובתית, מקיפה ויעילה ככל שתהיה, מהווה רק נדבך חלקי מן המערכה. העשייה המודיעינית צריכה להיות חלק ממכלול נרחב ומתמשך של פעולות, החל בהערכת האיום ומניעתו, עבור בתגובה ובסיכול וכלה בהערכת נזק, ולשלב את מרבית הארגונים בקהילת המודיעין בהתמודדות עם האתגר.

העיסוק של קהילת המודיעין בסוגיה כרוך בחסמים ובאתגרים שנובעים מעצם הגדרת האיום, מאופן פעילותה של קהילת המודיעין, מהמסורת שלה ומהמבנים החברתיים-תרבותיים של חברה דמוקרטית. אי לכך, ההירתעות מעיסוק בסוגיה מובנת. עם זאת, בלי להמעיט מחשיבות החסמים והאתגרים, לדידנו, היתרונות של התמודדות מודיעינית עם הסוגיה משמעותיים וראוי לממשם. דיון בסוגיה לאור העקרונות הבאים יכול לסייע ליישוב המתחים-

7. הצעד הראשון הוא הכרה באיום כאיום אסטרטגי פוטנציאלי על תשתית לאומית חיונית המחייב התארגנות מערכתית של קהילת המודיעין כולה ולא של השב"כ לבדו.
8. על קהילת המודיעין לתפור - לאחר בירור מעמיק - חליפה של עיסוק באיום, הן בעת בחירות שבהן הסיכוי להופעת השפעה זרה עולה והן בעיתות שגרה, אשר בהן ההשפעה הזרה עלולה להתבסס. מעורבות של קהילת המודיעין לא חייבת להיות "הכל או כלום". יש תחומי עיסוק שאינם מייצרים מתחים משמעותיים, כמו הערכת מודיעין או סיוע בהגנת סייבר. הובלת המענה צריכה להיות על-ידי השב"כ, האמון על השמירה על הדמוקרטיה, אך ההתמודדות צריכה להיות קהילתית.
9. שילוביות- קהילת המודיעין לא צריכה להוביל את ההתמודדות עם האתגר לבדה, אלא ללוות מאמצים של גופים אחרים, באופן שינטרל חלק מהמתחים. קהילת המודיעין מורכבת מגופים בעלי יכולות ונקודות מבט שונות בתחום ההערכה המחקרית ושיבוש מאמצי השפעה. בנוסף, שיתוף פעולה תוך-קהילתי עשוי לגוון את העשייה ובכך לתת מענה טוב יותר לאתגר החדש. יש מקום להגברת שיתוף הפעולה עם המגזר הפרטי (לרבות חברות הטכנולוגיה והרשתות החברתיות) וגופי הסייבר, כמו מערך הסייבר הלאומי.
10. הצבת איזונים ובלמים- על ההתמודדות המודיעינית עם הסוגיה, למשל על ידי תיחום העיסוק המודיעיני בסוגיה, הסדרת מנגנוני משיכה ודחיפה (כפי שצוין למשל בהקשר של ועדת הבחירות

המרכזית) ומנגנוני ביקורת מוסדרים (למשל מול הכנסת, במודל דומה להצהרות מול הסנאט בארה"ב).

11. **מאבק ערכי בין לאומי**- המאבק במבצעי השפעה איננו מאבק ישראלי או אף מערבי בלבד. מדובר בהגנה על ערכי יסוד דמוקרטיים, חוצי גבולות פיזיים ורעיוניים. לכן, בדומה לסוגיית הלוחמה בטרור, יש מקום להיעזר בשיתוף פעולה מודיעיני בין לאומי עם מדינות החולקות עמנו ערכים דומים, ושאין להן עניין להתערב בעצמן בהליך הבחירות בישראל.
12. **שיתוף הציבור**- חשוב הן כשלעצמו, במסגרת המאמץ להיאבק בהשפעה הזרה, והן ככלי שמקל ליישב את המתחים. העלאת המודעות לאיום ההשפעה הזרה, כמו גם הבהרת גבולות הגזרה ושיתוף פעולה עם הציבור, הכרחיים להתמודדות יעילה עם האתגר.