



המכון לחקר המתודולוגיה של המודיעין



המרכז למורשת המודיעין

הצורך בהבנת התרבות של ארגוני המודיעין

סבסטיאן ריטג'נס¹

1. הקדמה

המאמר "Explaining the cultures of intelligence", פורסם במרץ 2019 בגיליון ה-32 של כתב העת International journal of intelligence and counterintelligence ונכתב על ידי Sebastiaan Rietjens. במאמר, מבקש המחבר להציף לתודעה את הגדרת המושג תרבות מודיעינית, לעמוד על רכיביו ולהשוות בין תרבויות מודיעיניות בגופים המשרתים מדינות שונות.

מחבר המאמר גורס שבדומה לכל ארגון ששייך לחברה מסוימת, גם בקרב ארגוני מודיעין שונים נוצרת מערכת של חוקים ושל כללים. מערכת זו, לדידו של מחבר המאמר, מלמדת רבות על פעילות הארגון בעבר, ובמקביל מהווה את עמוד התווך המרכזי עליו תושבת הפעילות העתידית שלו.

מטרת מסמך זה אינה להציג או להגדיר תרבויות מודיעיניות של מדינות שונות או של ארגונים שונים, אלא להציג את עצם הרעיון של תרבות מודיעינית, ולהמחיש את רכיביו על ידי הצבעה על מספר דגמים.

2. הגדרת המושג תרבות

בפתח הדברים מבקש מחבר המאמר להגדיר את המושג תרבות. הוא מציג את הגדרתו של אדוארד ב. טיילור, מייסדה של גישת האנתרופולוגיה התרבותית - "המכלול הכולל את הידע, האמונות, האומנות, הערכים, המנהגים או כל יכולת או התנהגות הנרכשת על ידי אדם כחבר בחברה"². המחבר טוען שהחברה היא המכתיבה את מערכת החוקים והכללים שהוזכרו לעיל, ועל כן הבנת ההבניות החברתיות בכל ארגון היא המפתח להבנת עתידו של יחיד או של קבוצה המוכלים בתוך החברה הזו.

המושג תרבות נחקר בתחומים שונים של האקדמיה, לרבות סוציולוגיה, מדעי המדינה ולימודי ניהול לסוגיהם. עם זאת, מחבר המאמר מציין שבמחקר האקדמי בתחומי המודיעין והביטחון הלאומי, תשומת הלב שניתנה לתרבות מודיעינית היא זניחה, אף שפוטנציאל המחקר בו רב וההזדמנויות שהוא מגלם בתוכו גדולות.

¹ סבסטיאן ריטג'נס הוא פרופסור למודיעין ולביטחון באקדמיה ההולנדית להגנה (The Netherlands Defense Academy). הוא היה שותף לאימונים ולמבצעים באפגניסטן, במאלי וביוון, וכתב במספר רב של כתבי עת מוכרים. כמו כן, הוא שותף בצוות העריכה של כתב העת בו פורסם המאמר.

² Tylor E., *Primitive Culture: Researches into the Development of Mythology, Philosophy, Religion, Art, and Custom* (London: Murray, 1871).

3. ההיסטוריה הקצרה של המחקר על אודות התרבות המודיעינית

מהמאמר עולה כי הראשון שקרא לחקור את מושג התרבות בהקשר של מודיעין הוא פיליפ דיוויס³, שטען שאת ניתוח התרבות המודיעינית ראוי לבצע באמצעות הגדרה של מספר מאפיינים שייחקרו באופן שיטתי במספר רב של ארגונים ממדינות שונות, על מנת לעמוד על ההבדלים ביניהם.

מחבר המאמר מסביר שהמחקרים שבוצעו עד כה בנושא אינם מקיפים מספיק, הן משום שהם מוגבלים לארגוני מודיעין במדינות דוברות אנגלית והן משום שהפרמטרים שנבחנו במסגרתם לא המחישו את ההבדלים בין הארגונים אלא התייחסו רק לדמיון ביניהם. בהמשך, המחבר מציג את המחקר "The Handbook of European intelligence cultures"⁴, שבוצע בקרב 32 קהילות מודיעין של מדינות אירופאיות, בהן כאלה שנחקרו בעבר יותר כמו אנגליה וצרפת, וכאלה שנחקרו פחות כמו אוקראינה, פולין ואלבניה. המחקר בוצע על ידי חוקרים מקומיים מכל אחת מהמדינות, הבקיאים בקהילות המודיעיניות של מדינותיהם, ותוכלל על ידי שני חוקרים (גראף וניס), שהגדירו פרמטרים לבחינה עבור כל אחד מהחוקרים המקומיים וערכו השוואה ביניהם.

הגם שהמאמר לא מתאר בפירוט את הנעשה במחקר, ניתן ללמוד ממנו על מספר רכיבים המשפיעים במישרין על התרבות המודיעינית ושכפועל יוצא נבחנו במחקר. קריטריונים אלה הינם: נטייה לשילוביות תוך-קהילתית של גופי מודיעין; נטייה לשיתוף פעולה בין לאומי של גופי המודיעין; ותחומי העיסוק של גופי המודיעין.

4. דוגמאות לרכיבים המשפיעים על התרבות המודיעינית

שילוביות תוך-קהילתית ויצירת מבנה הכפוף למנהל אחד

אחד הפרמטרים שעולים מהניתוח שבוצע במחקר הוא מידת הנטייה של ארגוני המודיעין לעבוד בשיתוף פעולה עם גופי מודיעין אחרים בקהילת המודיעין של אותה המדינה. בקצה אחד של הסקאלה ימצא גוף מודיעין שלא עובד כמעט בכלל בשיתוף עם גורמים אחרים בקהילה, ובקצה השני ארגונים שכפופים מנהלתית ומהותית לאותו הגורם, הגם שהם נפרדים.

הנטייה לשילוביות בקהילה נוטה לשמר את עצמה, אך יכולה לעבור שינויים בעקבות מחולל חיצוני משמעותי. לשם המחשה, מחבר המאמר מציג את המקרה ההולנדי כאבן בוחן לקהילה שהחלה בצד אחד של הסקאלה, וסיימה בצידה השני.

בשנת 1987 הוחלט בהולנד על הקמת גוף מודיעיני אחד שירכז את הפעילות של שאר הארגונים. עם זאת, בפועל, ארגוני המודיעין של הגופים השונים במדינה (הצבא, חיל האוויר וכיו) שמרו על עצמאות ומידת השילוביות ביניהם הייתה נמוכה מאוד. בשנת 1995, כוח הולנדי הוצב בסרברניצה (בוסניה והרצגובינה), שהוגדרה כאזור יציב שאינו מועד לאלומות, זאת בעקבות היעדר אינטגרציה בידע של ארגוני המודיעין השונים. הכוח כשל בהגנה על האזרחים המקומיים באירועים המכונים "טבח סרברניצה". האירוע, שמתואר כאחד ממעשי הרצח ההמוני הגדולים ביותר באירופה מאז מלחמת העולם השנייה, גרר למעלה מ-7,000 קורבנות.

³ Philip H. J. Davies, "Ideas of Intelligence: Divergent National Ideas and Institutions," Harvard International Review, Vol. 24, No. 3nI 2002, pp. 62–66.

⁴ "The Handbook of European intelligence cultures", Rowman & Littlefield aGraaff B. and Nyce J., Publishers (August 2, 2016)

בעקבות האירוע, מעבר לפיטורין של מספר בכירים, שונתה פרדיגמת הכפיפויות של ארגוני המודיעין במדינה. כיום הארגונים כפופים ישירות למנהל הגוף האחד, ומנהלו מדווח ישירות לשר הביטחון. כלומר, המודיעין לא עובר אוטומטית למפקד הגוף אליו כפוף הארגון המודיעיני, אלא דרך הסוכנות האחדה.

שיתוף פעולה בין לאומי

גוף המודיעין נבחן גם במידת שיתוף הפעולה שלו עם ארגוני מודיעין של מדינות אחרות. מידת שיתוף הפעולה יכולה להשפיע על הארגון בשתי דרכים, שתוצאותיהן עלולות להיות הפוכות זו לזו.

מצד אחד, גוף מודיעין שעובד בשיתוף פעולה עם ארגוני מודיעין של מדינות אחרות מפתח את יכולותיו ומרחיב את מקורות האיסוף שלו, באופן שעשוי להעשיר את תמונת המודיעין שהוא מייצר. לשם המחשה, לא בכדי החוקרים של המחקרים הקודמים שהוצגו לעיל התקשו לעשות הפרדה בין מאפייניהם של ארגוני המודיעין שבחנו. זאת, משום שרובם חברים בברית נאט"ו, שתחתיה הם מחויבים לשיתוף פעולה מודיעיני.

מצד שני, מחבר המאמר טוען ששיתוף פעולה עלול להפוך לתלות, ובכך להחליש את הארגון המודיעיני. כך למשל, בפינלנד עיקר עיסוקם של שירותי המודיעין היה ונותר רוסיה. כפועל יוצא, ובפרט בזמן המלחמה הקרה, אלה שיתפו פעולה באופן אינטנסיבי עם מדינות מערביות. לאחרונה, נשיא פינלנד העביר ביקורת על המוכנות של ארגוני המודיעין של מדינתו להתמודד עם אתגרי ההווה. את הביקורת הזו ניתן לשייך בין היתר למידה מועטה של עצמאות של הארגונים שבמשך שנים פיתחו תלות בארגונים גדולים יותר של מדינות אחרות.

תחומי העיסוק

במחקר נבדקו לעומק תחומי האחריות של הארגונים השונים וההשלכות שלהם על התרבות המודיעינית של הארגון. מובן שכל ארגון מודיעיני עוסק במספר תחומים בכל רגע נתון. לכן, הדגש בפרמטר הזה הוא על סוג מושא המחקר (אויב, יריב, אוכלוסייה, ידיד וכו') ולא על מושא מחקר ספציפי. אחת הדוגמאות שעולות במאמר לשם המחשה היא ההשפעה שיש לעיסוק בענייני ביטחון פנים על התרבות הארגונית.

לשם המחשה, מוצגת במאמר דנמרק, שאחד היעדים המרכזיים של סוכנויות המודיעין בה הוא זיהוי מקרים של רדיקליזציה של אידיאולוגיות אלימות וטיפול בהם. כך למשל, הממשלה הדנית הורתה לארגוני המודיעין להציג תכנית לטיפול ברדיקליזציה. אלו, הציגו תכנית מקיפה ורבת שלבים בנושא, שכללה שלוש רמות: מניעת הסיכון על ידי פעולות הסברה בקרב אוכלוסיות המועדות להקצנה כמו כאלה במעמד סוציו אקונומי נמוך; מניעת התפשטות בשלבים ראשוניים על ידי שיתוף פעולה עם מורים, עם שוטרים ועם אנשי ציבור נוספים הבאים במגע עם האוכלוסייה; ולבסוף מניעת פעולות טרור. העיסוק בענייני ביטחון פנים הוביל לשינויים רבים בקהילה המודיעינית הדנית. בתוך כך, מידת הרגישות של הארגון לביקורת ציבורית עלתה באופן ניכר. זאת מכיוון שעל הארגון מועברת ביקורת רבה על כך שהתוכנית שלו מופעלת רק על האוכלוסייה המוסלמית, והוא נדרש כפי שצוין לתכנן ולהוציא לפועל פעולות תודעה על האוכלוסייה המקומית.

5. פערים להמשך

מחבר המאמר אומנם מציג ומסביר את תרומת המחקר שבוצע, אך גם מעביר ביקורת על כך שמספר פרמטרים שלא זכו להתייחסות מספקת. המחבר טוען שהיות שמדובר בנושא הנמצא בחיתוליו, פוטנציאל התועלת עצום, אם ייבחנו גם הסוגיות שלהלן-

רזולוציה

מחבר המאמר טוען שהרזולוציה שבה נבחנו הפרמטרים הייתה נמוכה מדי, כשבפועל הפרמטרים שהוצבו לא מלמדים די על הביטויים היומיומיים של התרבות של העוסקים במודיעין. דברים כמו שיטות המחקר, מתודות לפתרון בעיות, שיטות הניהול וכיוצא באלה לא זכו להתייחסות מספקת במחקר, וראוי שיחקרו בהמשך.

נרמול והשוואה

המחקר שאף להגיע לרמת נרמול גבוהה. אי לכך, הוגדרו לחוקרים המקומיים פרמטרים שלאורם עליהם לחקור את התרבות המודיעינית של קהילתם. עם זאת, לדידו של מחבר המאמר, הפרמטרים היו רחבים מדי, וכך השאיפה להגיע לכמה שיותר מקרי בוחן פגעה באיכות האינטגרציה שנעשתה ביניהם.

השוואה לדיסציפלינות אחרות

מחבר המאמר טוען שניתן וראוי ללמוד מאופן המחקר של תרבות בתחומים אחרים ובראשם אנתרופולוגיה. הוא אף מציג מחקרים שבוצעו על מנת להשוות בין דמוקרטיות שונות ובין מבצעים צבאיים שונים, כדגם לביצוע מחקרים עתידיים בתחום.

6. מסקנות ומשמעויות עבור קהילת המודיעין הישראלית

לאור המחקר ומסקנותיו, ראוי לתת את הדעת על מספר סוגיות בנושא התרבות המודיעינית הישראלית.

א. שילוביות ומבנה פנים קהילתי-

1) אילו מנגנונים מביאים את גופי המחקר (כמו למשל חטיבת המחקר, יחידות המודיעין בדרג הנפרש, למד"ן, מד"ן, שב"כ, מוסד וכיו"ב) לשתף פעולה זה עם זה (חפיפה בתחומי מחקר בכוונה תחילה, פורומים משותפים, מבצעים משותפים, כפיפות לגוף מתכלל) ואילו מייצרים הפרדה?

2) אילו מנגנונים מחייבים שיתוף פעולה של מחקר והאיסוף (מערכת אחת לשיקוף מידע וידע, פרויקטים משותפים וצמ"מים, פורום משותף לבכירים ו/או לזוטרים, קרבה גיאוגרפית, כפיפות לגוף מתכלל, חלוקת אחריות לא מסורתית בתחומי האחריות) ואילו מייצרים הפרדה?

3) אילו מנגנונים מחייבים ומאפשרים שיתוף פעולה בין צרכני המודיעין לבין הקהילה (קרבה גיאוגרפית, תאי מחשבה משותפים, היזונים) ואילו מייצרים הפרדה?

ב. שיתופי פעולה בין לאומיים-

1) באילו תחומים לקהילה הישראלית יתרון יחסי על שותפותיה?

2) באילו תחומים לקהילה הישראלית חיסרון יחסי מול שותפותיה?

3) באילו תחומים לקהילה הישראלית עצמאות מלאה, באילו חלקית ובאילו היא נסמכת לחלוטין על שותפותיה?

4) באילו זירות מרחב האינטרסים הישראלי משותף עם שותפותיה, באילו הוא משותף חלקית ובאילו הוא מנוגד?

ג. תחומי עיסוק-

1) מה הקצה האופרטיבי (תקיפה, תקיפה רכה, מבצע תודעה, קבלת החלטה מדינית וכו') של כל פרויקט מודיעיני?

2) מי מגדיר את תחומי העיסוק עבור כל גוף?

3) מה מגדיר את תחומי העיסוק עבור כל גוף?

ד. באופן כללי-

1) מהם מאפייני התרבות הארגונית של קהילת המודיעין?

2) מהם תהליכי הלמידה ברמת הקהילה, הארגונים והיחידות בתוך הארגונים?

3) מהם המתחים הקיימים בה (בין כפילות ותחרות בריאה (קנאת סופרים) לבין יצירת מרחבים משותפים)?

4) מה ההזדמנויות המגולמות בתרבות של הקהילה הישראלית ומה הסיכונים?

לאור חשיבות הנושא, והרלוונטיות שלו לקהילת המודיעין הישראלית, מבוצע במכון לחקר המתודולוגיה של המודיעין מחקר עומק בנושא. המחקר הינו מחקר השוואתי בין קהילות המודיעין במערב בדגש על שינויים שחלו בהן בעשור האחרון.