

מודיעין הלכה ומעשה

כתב עת מודיעיני מתודולוגי
טבת תשע"ז < דצמבר 2016 < גיליון 1

השילוביות במודיעין

דבר יו"ר המרכז למורשת המודיעין

קוראים יקרים, חברי המל"ם ואנשי קהילת המודיעין, המל"ם הוא שלמות אחת, הרואה כייעודו, בצד נצירת זכר הנופלים וטיפוח המורשת, גם את הלמידה המתמדת של מלאכת המחשבת המודיעינית, שתכליתה לתרום לשיפור בלתי פוסק באופן בו מערכת המודיעין עומדת במשימותיה. זאת, תוך מיצוי הידע והנסיון המצטבר של בוגרי הקהילה ושל אלה העושים במלאכה כיום, ולמידה מהידע המתפתח בחו"ל בנושאי המודיעין. מתוך תפיסה זו, אני מברך על הופעתו של כתב העת החדש "מודיעין הלכה ומעשה". כתב עת זה ינסה ליצור במה עתית לדיון מקצועי, פתוח ומעמיק בסוגיות המתודולוגיות העומדות על סדר היום של מערכת המודיעין הישראלית. זאת, בלי לעסוק בתכנים המודיעיניים ותוך הקפדה על הרגישות הנדרשת.

הגליון הראשון מוקדש לדיון בסוגית "השילוביות במודיעין" וכמרכז המכנס בתוכו את כל הארגונים המרכיבים את קהילת המודיעין הישראלית, טבעי שנושא זה יזכה לקדימות בטיפול מצד המל"ם. אולם זו איננה הסיבה היחידה לכך. השינויים באופי האתגרים המודיעיניים ומאפייני הסביבה בה פועל המודיעין המערבי מעצימים את חיוניות ודחיפות הלמידה של נושא זה, כפי שראינו גם בכנס השנתי על מודיעין וטרור שקיימנו ביולי השנה.

גיליון זה, שיתורגם בהמשך, יהווה גם בסיס לשיח עם גורמים מקצועיים אשר עוסקים במודיעין בעולם. כתמיד, חבלי הלידה לא היו קלים, אך הודות לתמיכתם של ראשי השירותים ומשרד המודיעין, והתגייסותם של הכותבים ושאר העושים במלאכה, הראויים כולם לברכה ולתודה, יצרנו את הגיליון הראשון שבעקבותיו מתוכננים להתפרסם שורה של גליונות נוספים, ופרסומים מתודולוגיים נוספים, שיוקדשו לנושאים הרבים המחייבים בחינה מקפת.

תודה מיוחדת מגיעה ליוסי קופרוסר שיחד עם דודי סימן-טוב הפכו את הרעיון למעשה ולמנכ"ל המל"ם, תא"ל (מיל') דודו צור שאיפשר זאת. תודה גם ל"קרן בוקסנבאום-נטע" שתרומתה איפשרה את פרסום כתב העת.

זהו הגיליון הראשון שלנו ואני מזמין את כולנו לתרום לבאים אחריו.

תא"ל (מיל') ד"ר צבי שטאובר
יו"ר המל"ם

מודיעין הלכה ומעשה

כתב עת מודיעיני מתודולוגי

טבת תשע"ז, דצמבר 2016
גיליון 1

1

כתב העת "מודיעין הלכה ומעשה" מהווה במה לשיח מודיעיני מתודולוגי עבור אנשי קהילת המודיעין (בהווה ובעבר) ושוחרי המודיעין בארץ ובעולם.

עורכים: יוסי קופרוסר ודודי סימן טוב

ועדה מייצעת: רב-אלוף (מיל') משה יעלון, פרופ' שלמה אבינרי, תמיר פרדו, פרופ' עזר גת, פרופ' יצחק בן ישראל, אלוף (מיל') אהרון זאבי פרקש, יצחק אילן

עריכה: אפי מלצר

עיצוב גרפי: זאב אלדר

עריכה לשונית: נילי גרבר

דפוס: משה אסייג בע"מ

כל הזכויות שמורות למל"ם

All rights reserved to the ICCO®

אין להעתיק או להפיץ ספר זה או קטעים ממנו בשום צורה ובשום אמצעי בלא אישור



המרכז למורשת המודיעין המכון לחקר מודיעין ומדיניות

המרכז למורשת המודיעין, שדרות אהרון
יריב, רמת השרון

כתובת למשלוח תגובות ומאמרים:

dudi.st591@gmail.com



אפי מלצר בע"מ, מחקר והוצאה לאור

2 פתח דבר

הממד התאורטי:

6 התפתחות תפיסת השילוביות בארגוני מודיעין - קובי מיכאל, דודי סימן-טוב ואורן יואלי

הממד הפנים-ארגוני

25 התמודדות המודיעין עם סוגיות מורכבות ובין-זירתיות - ההיבט הארגוני - א"ע
45 קהילת ידע מודיעינית כמנגנון פעולה המספק גמישות אסטרטגית ומערכתית לאמ"ן - סא"ל נ'
55 על השינוי ב-CIA: שילוביות משימתית כרעיון ארגוני מסדר - דוד שטרנברג

הממד הבין-ארגוני

63 צוותי חקירה שילוביים כמענה לעידן הביג דאטה במבחן המעשה - א"א
83 להלח"ם בשגרה כמו במלחמה - סא"ל מ"ט

הממד המודיעיני מבצעי

92 עידן שישי בלוחמת היבשה - הקשר מודיעיני - ערן אורטל

הממד הבין-מדינתי

107 שיתופי פעולה מודיעיניים נגד ארגוני הג'יהאד העולמי - ש"ט

הממד הקהילתי

115 ארגוני המודיעין בישראל - מעקרונות ה"מגנה כרטה" לשילוביות - ארי שועלי
122 למה שר מודיעין, ולמה עכשיו - עופר שלח
126 איך מקדמים שילוביות בקהיליית המודיעין באמצעות הקורס הבין-שירותי? - שי שבתאי
ועומרי גפן
135 השינויים הנדרשים בהתארגנות קהילות המודיעין במערב נוכח אתגר הטרור העולמי -
יוסי קופרווסר
138 הוועדה לבדיקת מגעים מחקר איסוף" בשנות ה-60: פערים ראשונים במערכת המודיעינית
הישראלית - דודי סימן-טוב

ענייני השעה

144 גל הפיגועים כתופעת רשת - האם "אינתיפאדת הבודדים" דעכה כשם שהתפרצה? - סא"ל ר'

זרקור מעבר לים

148 אירופה, אתגר הטרור והמענה המודיעיני - גבריאל אראל
157 הפרדיגמה החדשה של המודיעין להתמודדות עם איומים גלובליים - ויליאם להנמן

פתח דבר

קורא יקר,

לפניך הגיליון הראשון של כתב העת "מודיעין - הלכה ומעשה". זהו פרי רעיון שלפיו המרכז למורשת המודיעין (המל"ם), כגוף המשותף לכלל קהילת המודיעין, צריך ויכול לתרום לפיתוח השיח המתודולוגי על אודות העשייה המודיעינית. שמו של כתב העת - המודיעין הלכה ומעשה - משקף את התפיסה שתוך כדי המעשה המודיעיני נוצרת מתודולוגיה ומשום כך העושים במלאכה הם בעלי העניין ובעלי היכולת המשמעותית ביותר לפתח את התורה המודיעינית שעל בסיס יישומה ימשיך ויתפתח הידע המודיעיני המתודולוגי.

קהל היעד המרכזי של כתב עת זה הוא קהילת המודיעין הישראלית, שמרבית כותבי המאמרים נמנים עם שורותיה, בדגש על הקהילה הפעילה, וכן שוחרי המודיעין בישראל ובחו"ל. כתב העת נועד לאפשר לעוסקים במלאכת המודיעין בעבר ובהווה - שרבים מהם מוטרדים בשאלות של מתודולוגיה מודיעינית, אוצרים בחובם ידע רב ומשתוקקים לחלוק ידע זה עם סביבתם המקצועית - לחולל תהליכים של שיפור במאפייני העשייה המודיעינית. מעבר לכך, הפרסום נועד להנגיש לאנשי קהילת המודיעין הישראלית ולבוגריה רעיונות באשר למתודולוגיה מודיעינית מהשיח על אודות מודיעין מעבר לים (בפרסומים מקצועיים ובאקדמיה).

לשמחתנו, קל היה למצוא כותבים ולגייס את תמיכת ראשי הארגונים לכתובה בסוגיות מתודולוגיות ואנו מצפים לקבל רעיונות מאנשי קהילת המודיעין לנושאים בהם ראוי לעסוק בגיליונות הבאים. בכוונתנו לייחד כל גיליון לסוגיה מרכזית אחת. הגיליון הראשון עוסק בסוגיית השילוביות מנקודת מבט מודיעינית.

בפתח הדברים, מאמרם של ד"ר קובי מיכאל, יוצא יחידת היומינט באמ"ן, דודי סימן-טוב מהמכון לחקר מודיעין, ואורן יואלי, יוצא יחידה 8200, אשר עוסק בהיבטים התאורטיים של רעיון השילוביות במודיעין, כנגזר מתפיסת השילוביות בעולם הצבאי והעסקי. מאמר זה, שנכתב במקור במכון למחקרי ביטחון לאומי, בוחן את התאוריה אל מול כמה מקרי מבחן, בארצות הברית ובישראל, ומציג את התהליכים המתחייבים מאימוץ תפיסת השילוביות, את החסמים העומדים בפני יישומם ואת הדרכים להתמודד עם חסמים אלה.

בממד הפנים-ארגוני מוצגים שלושה מאמרים. הראשון הוא תמצית עבודה שהכין, במסגרת מב"ל, ע"א המשרת במערכת הביטחון. הוא בוחן כיצד התמודדו ארגוני מודיעין בשנים האחרונות עם השינויים במאפייני האתגרים המודיעיניים עקב השתנות הסביבה בה הם פועלים ומוצא כי שינויים אלה עולים בקנה אחד עם התאוריות הארגוניות המקובלות. הוא מציג את תפקידה של השילוביות כמגמה שכבר אומצה בידי הארגונים ככלי בשיפור מענה בנסיבות אלה, בוחן את הצורך בהעצמתה ואת הדרכים למימוש השינויים הנדרשים נוכח ההתנגדויות הטבעיות למימוש שינויים כאלה.

סא"ל נ', רע"ן עיצוב בחטיבת המחקר באמ"ן, מציג את רעיון קהילות הידע המודיעיניות כבסיס לתפיסה ארגונית חדשה היוצרת מרחב משותף לפיתוח ידע בין גורמי המחקר והאיסוף.

"מודיעין - הלכה ומעשה" - השילוביות במודיעין

תפיסה זו עשויה לאפשר לאמ"ן להתגבר על אחד החסמים העיקריים והוא הצורך לשנות מבנים ארגוניים לצורך קידום השילוביות ככלי לשיפור המענה המודיעיני.

אל"ם דוד שטרנברג, רמ"ח באג"ת מרחיק לכת, ומתאר את השינויים שנעשו בעבודת ה-CIA בשנת 2015, וכוללים יישום נרחב של תפיסת השילוביות אשר במסגרתו שונה המבנה הארגוני ושנונו המשימות של האגפים בארגון. הוא מציג את הרפורמה שמקדם ראש הארגון, ג'ון ברנן, ובמרכזה הקמת גופים משימתיים אשר כוללים נציגים מדיסציפלינות מודיעיניות שונות.

בממד הבין-ארגוני מובאות שתי עבודות. את האחת כתב א'. המשרת באמ"ן, והיא מתארת, בהמשך לתפיסה המובאת במאמר על קהילות הידע, התנסות בשילוביות בין-ארגונית בקהילת המודיעין בשנים האחרונות שבמסגרתה נוסתה תפיסת פיתוח ידע דדוקטיבית וחוצת מערכות, וזאת כדי להתאים את העשייה המודיעינית עם תופעת ה"ביג דאטה". העבודה השנייה, שכתב סא"ל מ"פ, רע"ן בלמד"ן, מציעה ליישם גם בשגרה שילוביות ארגונית בין חיל האוויר לאמ"ן, אשר מאפיינת את העשייה המודיעינית-מבצעית בעת חירום. זאת, מתוך ראייה של התמיכה במשימה כייעוד המרכזי של המודיעין.

בממד המודיעיני-מבצעי, מציג אל"ם ערן אורטל, ראש צוות החשיבה במרכז דדו, נגזרת מודיעינית של מסמך שכתב על תפיסה עתידית ללוחמה יבשה, שבמוקדה מעבר משילוביות להיותן שנדרש, לדעתו, לאור השתנות האתגרים וסביבת הפעולה הצבאית ומתאפשר הודות להתפתחויות הטכנולוגיות.

בממד הבין-מדינתי מתאר ש"ט, ששירת עד לאחרונה במערכת הביטחון, את מאפייני השילוביות בהתמודדות עם אתגר הטרור העולמי, תוך הצגת הדרכים להתמודדות עם החסמים העומדים בפני מימוש שיתוף פעולה ברמה כזו.

בממד הבין-קהילתי אנו מביאים כמה מאמרים. בראשון, פרי עטו של ארי שועלי, איש קהילת המודיעין בעברו, המציג את התפתחות קהילת המודיעין וקורא להעמקת השילוביות כעיקרון מסדר של היחסים בין שירותי המודיעין. המאמר השני, נכתב על ידי ח"כ עופר שלח, חבר ועדת המשנה של ועדת חוץ וביטחון למודיעין ולשירותים מיוחדים, בו הוא מציג את הצורך בשר מודיעין בעל סמכויות ככלי לקידום הפיקוח האזרחי על קהילת המודיעין ולשיפור עשייתה, לרבות בתחום הערכת המודיעין. הצעת חוק בעניין זה עלתה לאחרונה לדיון בכנסת ונדחתה. אל"ם במיל' שי שבתאי, ששירת שנים ארוכות באמ"ן ובתפקידו האחרון שימש מפקד הקב"ש, יחד עם עומרי גפן, מנכ"ל קבוצת "גבים", מתארים את השינוי שחל בשנים האחרונות במתכונת הקורס הבין-שירותי ואת הפיכתו לכלי לקידום השילוביות בקהילה. בהמשך, מציג תא"ל (מיל) יוסי קופרווסר, שהיה רח"ט מחקר באמ"ן, את השינויים הנדרשים בראיתו בהתארגנות קהילות המודיעין במערב נוכח אתגר הטרור העולמי. המאמר החותם פרק זה מעלה מהאוב ועדה משותפת לאמ"ן ולמוסד, שפעלה בשנת 1964 בקהילת המודיעין הישראלית, ובחנה את מערכת היחסים בין המחקר לאיסוף. יש לציין כי ועדה זו פעלה בתקופה מיוחדת של פריחה ביחסים בין הארגונים בקהילת המודיעין.

בפרק המתייחס לענייני השעה, מציג סא"ל ר'. מפקד יחידת 'חצב' לשעבר, את תובנותיו באשר לגל טרור הסכינים מנקודת מבט של כיסוי הרשתות החברתיות. הוא מעלה תזה שמדובר בתופעה

רשתית, מעין "אופנה" שמופיעה לפתע, מחזיקה מעמד, מגיעה לשיא ולאחר מכן דועכת ונעלמת, מבלי שנמצא עד כה הסבר לאופן התפרצותה ולסיבות היעלמותה. תזה זאת מעלה הרהורים לגבי צורך בכלי איסוף ומחקר חדשים שיאפשרו הבנה של תופעות רשת מעין אלה.

הזרקור אל מעבר לים נפתח במאמר המסכם את ההתייחסויות בשיח המודיעיני לאתגר הטרור שחווה אירופה ולדרכים להתמודד עמו. המאמר החותם את הגיליון מביא טענה של חוקר המודיעין להנמן, לפיה האתגרים חוצי הגבולות שהתפתחו בשנים האחרונות מחייבים את גורמי המודיעין לפתח פרדיגמה חדשה במקביל לפרדיגמה הקיימת, ולאפשר במסגרתה מרחב מידע משותף עם המגזר האזרחי, שיאפשר להתגבר על המכשולים שמייצרת הדבקות בתפיסת המידור.

מה ניתן ללמוד מהעיסוק הנרחב בגיליון זה ומעבר לו בסוגיית השילוביות במודיעין?

שילוביות מהי? מדובר בהעצמה ובהעמקה של ממדי שיתוף הפעולה בין מרכיבים שונים של השלם המודיעיני עד כדי טשטוש הזהות הארגונית המקורית ויצירת מקורות סמכות מודיעיניים חדשים. מהלך כזה מאתגר את האופן שבו בנויים ארגוני המודיעין ולפיכך יוצר מתחים ומעמיד חסמים ארגוניים, אנושיים וענייניים בדרך ליישומו. הוא מחדד את המתח הטבעי שקיים בכל עשייה בין-ארגונית בין התמחות להתמקצעות, בין המחויבות למשימה חוצת הארגונים לבין המחויבות לארגון. והרי ברור שארגונים שהוקמו בהקשר של משימות מסוימות ושל סביבת פעולה מסוימת, מאבדים מהרלוונטיות שלהם ככל שהסביבה והמשימה משתנות.

הרמה הנמוכה של התמודדות פנים-ארגונית ובין-ארגונית עם הצורך להישאר רלוונטי למרות השינויים, היא באמצעות שינויים ארגוניים נקודתיים ופיתוח נהלים ומנגנונים לשיתוף פעולה ולהיתוך מידע. אולם במקרים רבים רמה זו כבר איננה מספקת ונדרש לעבור לרמה גבוהה יותר של שינוי - היא-היא השילוביות. זהו ניסיון אחרון לשמר את הזהות של הארגון כאחראי למקצועיות תוך יצירת מסגרת חדשות המשלבות בתוכן תחומי מקצוע שונים לשם יצירת התמחות חדשה הרלוונטית למתן מענה למשימה.

על פניו ברור, שכיום, נוכח השתנות האתגרים, הן מבחינת מאפייני הסביבה והן מבחינת מאפייני הטכנולוגיה, הגברת השילוביות נדרשת ומתאפשרת בכל ממדי העשייה המודיעינית - בתוך הארגונים, בין הארגונים ובין המערכת המודיעינית לבין צרכניה, המדיניים והמבצעיים. היעדרה של השילוביות יצר בעבר משברים שהמחישו את הצורך בה, והפעלת השילוביות יצרה הישגים לא מעטים. התגברות על החסמים מחייבת, בראש ובראשונה, ראייה מערכתית ומנהיגות בכל רמה.

בין הנקודות למחשבה שאנו מציעים לבחון: קידום השילוביות בבניין הכוח וההכשרות אשר יאפשר במידת הצורך מימוש אפקטיבי של השילוביות בשעת הצורך; דרכים לקידום השילוביות בין המחקר לאיסוף בדמות הקמת ארגונים משותפים בקהילה ואת תפקידם של צרכני המודיעין בעיצוב המענה המודיעיני הדרוש להם.

המאמרים בגיליון זה הם יותר בגדר מתאבן לדיון ולבחינה - בקהילייה ובארגוניה - של תפיסת השילוביות ובפרשנויות השונות שלה.

תודות

אנו מודים לכל הכותבים אשר תרמו מזמנם ומממצם מתוך בערה פנימית לפיתוח הידע והרעיונות בגיליון זה, לראשי הארגונים אשר תמכו ברעיון ועודדו את אנשיהם. תודה מיוחדת ליו"ר המל"ם, תא"ל (מיל) ד"ר צביקה שטאובר שיזם את המהלך. ותודות למנכ"ל המל"ם, תא"ל (מיל) דודו צור, ראש המכון לחקר מודיעין ולמדיניות, תא"ל (מיל) רון כיתרי, ראש המרכז למודיעין וטרור, אל"ם (מיל) ד"ר ראובן ארליך, תא"ל (מיל) עמוס גלבוץ, סמנכ"ל המל"ם, חנן מזור. לעוזרת המחקר החרוצה גבריאל אראל, לעורכת השון ולמעצב הגרפי, לקב"מית חמ"ן, גורמי הביטחון בשירותי המודיעין האחרים ולצנזורה.

תודה ל"קרן בוקסנבאום-נטע" שהודות לתרומתה התאפשר פרסום הגיליון

כאמור, נשמח לקבל תגובות ורעיונות לנושאים בהם כדאי לעסוק בגיליונות הבאים וכן הצעות למאמרים.

בברכת קריאה מועילה,

יוסי קופרווסר ודודי סימן-טוב.



התפתחות תפיסת השילוביות בארגוני מודיעין

קובי מיכאל, דודי סימן-טוב, אורן יואלי¹

מבוא

המושג שילוביות השגור בעשורים האחרונים במערכות צבאיות, מודיעיניות ואזרחיות, מייצג שינוי בדפוסי פעולתם של ארגונים בסביבות מורכבות ומאתגרות. מדובר בסביבות המתאפיינות ברשתיות, כלומר בריבוי קשרים בין שחקנים וגורמים. ההבחנה הבולטת ביותר בין שיתוף פעולה לשילוביות היא בתהליך ההיתוך. שיתוף פעולה משמר את המסגרות הארגוניות המובחנות ואת סמכויותיהן ותחומי אחריותן; במציאות של שילוביות, מדובר בתהליך של היתוך היוצר תצורות ארגוניות חדשות וסינרגיה שהיא יותר מסך כל היכולות הקיימות. ארגונים אינם נוטים בדרך כלל לשילוביות, אלא שבמציאות של משבר ותחרות, בה הם מוצאים עצמם מאוימים וחשופים לכישלון, עלול להתפתח חסר ביכולתם לייצר מענה יעיל לאיומים ולאתגרים, דבר שעשוי לחזק את ההעדפה לשילוביות.

מאמר זה מתמקד בשילוביות בתחום המודיעיני לאור התפתחותן של תפיסות חדשות, שהובילו בשנים האחרונות לשבירת חומות מידור בין ארגוני המודיעין, חומות שהיוו, יחד עם מאבקי יוקרה ותחרות, חלק מהגורמים שמנעו שילוביות בעבר. התפיסות החדשות גם הובילו להתפתחות דגמי שילוביות בין ארגוני מודיעין לכוחות צבאיים לצורך ביצוע משימות מורכבות, ובהמשך – לדגמי שילוביות עם ארגונים מהמגזר האזרחי.

לאחר שנציג את מושג השילוביות בהקשריו הרחבים, נסקור את תהליך התפתחותה של תפיסת השילוביות במסד הביטחוני האמריקאי, את חדירתה לעולם האזרחי-עסקי ואת השפעותיה החוזרות על עולמות הצבא והמודיעין. בהמשך, נעמוד על התייחסותם של כמה חוקרים בולטים למושג השילוביות ונצביע על דגשים שהם שמים עליו. החלק השלישי במאמר כולל דיון תאורטי על מושג השילוביות, מתוך ניסיון להרחיב את התשתית התאורטית הקיימת. לבסוף, נתאר וננתח דגמים שונים של שילוביות בעולם העשייה המודיעיני, בדגש על תחום הפעלת הכוח, בעיקר בארצות הברית, ובאופן מצומצם יותר בישראל. כל זאת, בניסיון לבחון האם יש לשילוביות במודיעין ייחודיות משלה, תוך התייחסות למשמעויות התפיסותיות, הארגוניות והאופרטיביות של המושג.

לצורך הדיון בנושא, המאמר מבקש להתמודד עם השאלות האלה:

- מהי שילוביות ומדוע נוצר הצורך בה?
- מהם יחסי הגומלין בין מאפייני השילוביות?

¹ קובי מיכאל הוא חוקר המכון למחקרי ביטחון לאומי ובעברו איש יחידת היומינט באמ"ן, דודי סימן-טוב חוקר בתחום המודיעין במכון לחקר המודיעין ובמכון למחקרי ביטחון לאומי ואורן יואלי ששירת ב־8200 ושימש כעוזר מחקר במכון למחקרי ביטחון לאומי

- מהם התנאים והחסמים בפני מימוש שילוביות?
- כיצד באה לידי ביטוי השילוביות בעולם המודיעין ומהם הדגמים השונים של שילוביות בעולם זה?

התפתחות רעיון השילוביות המרחב הצבאי

רעיון השילוביות התפתח במסד הביטחוני האמריקאי בשלהי שנות ה-70 של המאה ה-20², במהלך שנות ה-80, הוגדרה השילוביות באמצעות המושג Jointness והתייחסה לפעולות, למבצעים, ולארגונים שבהם נטלו חלק גורמים שהיו שייכים לשתי זרועות צבאיות או יותר.³ עד שנות ה-80 היה המבנה הפיקודי של הכוחות האמריקאים מבוזר בין חמש זרועות, אשר התנהלו באופן עצמאי לחלוטין בכל הנוגע לפיתוח תורות לחימה, הצטיידות ופיתוח כוח האדם. מאבקים סביב תקצוב הכוחות התקיימו בין המטות השונים, דבר שהביא לא פעם להקצאה תקציבית לא עניינית על בסיס יתרון הגודל של כוח מסוים והוביל להגדלה כוללת של תקציב הביטחון.⁴ כאשר אחת הזרועות נתקלה בבעיית משאבים, היא העדיפה להתמודד אתה באמצעות שתדלנות בקונגרס על פני שיתוף וניצול משאבים קיימים שכבר פותחו בזרועות אחרות.

ב-1986 נחקק חוק גולדוטר-ניקולס במטרה להתמודד עם מגוון הקשיים והבעיות שתוארו לעיל.⁵ החוק הביא לשינויים מהותיים במבנה הכוחות המזוינים של ארצות הברית, שהתבססו על חיזוק תפיסת השילוביות, והעביר את הסמכות והאחריות לבניין הכוח ממפקדי הזרועות לידי ראשי המטות המשולבים, להקמת הפיקודים הגאוגרפיים ופיקוד הכוחות המיוחדים. בשנת 1991 פורסמה לראשונה דוקטרינה צבאית אמריקאית שהתייחסה באופן מפורט ומקיף לרעיון השילוביות, תוך יישום חוק גולדוטר-ניקולס.⁶ הדוקטרינה קבעה קווים מנחים לכוחות המזוינים בנוגע לאופן יישום השילוביות במגוון ממדים, וזאת כדי להשיג יעילות מרבית.⁷ פרסום הדוקטרינה ויישומה הובילו להקמת כמה מרכזי מחקר אשר עסקו בפיתוח אסטרטגיות, תכניות לוחמה ואימונים משולבים. לקחי מלחמת עיראק הראשונה, בה התגלו ליקויי שילוביות בין הכוחות השונים, ופערים בין הדוקטרינות הכתובות שהדגישו פעילות נפרדת ובין הממשקים

2 את ניציה של תפיסת השילוביות כבר ניתן למצוא בחשיבה הצבאית הסובייטית המתייחסת לאמנות המערכה. להרחבה בנושא זה ראו: שמעון נווה, **אמנות המערכה, התהוותה של נמצאות צבאית** תל אביב: משרד הביטחון-ההוצאה לאור ומערכות, 2001.

3 Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms (US Department of Defense, Joint Publication 1-02, Washington D.C, amended through September 17, 2006), p. 132, http://www.fas.org/irp/doddir/dod/jp1_02.pdf.

4 בדוגמה לכך מוזכרת תכנית הגנתית של חיל הים האמריקאי ("Ship Maritime Strategy-600") שכללה ספינות מלחמה, ועוררה זעם רב בקרב ראשי הזרועות האחרות כאשר הוצגה: Don M. Snider, "The US Military in Transition to Jointness Surmounting Old Notions of Interservice Rivalry", *Airpower Journal*, Fall 1996, <http://www.airpower.maxwell.af.mil/airchronicles/apj/apj96/fall96/snider.html>.

5 נוסח החוק: "Goldwater-Nichols Act of 1986", U.S. Code Legal Information Institute, Cornell Law School, http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/congress/title_10.htm.

6 Joint Warfare of the US Armed Forces, (Joint pub-1, Washington, D.C.: National Defense University Press, November 11, 1991), <http://hdl.handle.net/2027/uiuq.30112001695292>.

7 הדוקטרינה גובשה באופן היררכי בתהליך Top-Down, וזאת לעומת דוקטרינת חיל הים, אשר גובשה על ידי הציים השונים בתהליך Bottom-Up. להרחבה ראו: Paul J. Bolt Damon V. Coletta, Collins G. Shackelford, *Defense Organization: The Need for Change: Staff Report to the Committee on Armed Services*, Washington D.C.: U.S. G.P.O., 1985, <http://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=mdp.39015011556266;view=1up;seq=1>.

שחייבו רמה גבוהה של שילוביות, הפכו זרז לפיתוח של דוקטרינות משותפות,⁸ שקידמו את תפיסת השילוביות.

המרחב האזרחי

שנים אחדות לאחר התפתחות רעיון השילוביות במגזר הצבאי האמריקאי, הגיע רעיון זה למרחב האזרחי-עסקי. תמורות שהתחוללו בתחומי הניהול וטכנולוגיית המידע, הובילו להתפתחויות תאורטיות ויישומיות משמעותיות. "המהפכה הקיברנטית" אפשרה לארגונים עסקיים לרתום יישומי מחשוב מתקדמים לצורכיהם, הפכה את תהליכי העיבוד למהירים ומקבילים, הוזילה את עלויותיהם והפכה את המידע והידע לנגישים לכול. במקביל, האצת תהליכי המחקר והפיתוח, המסחר ושיתוף הפעולה בין ארגונים ומדינות, הובילו לירידת קרנם של ארגונים גדולים שנוהלו בצורה היררכית וריכוזית, ולעליית קרנם של ארגונים גמישים (agile) ודינמיים. ארגונים אלה מאופיינים במטה בירוקרטי קטן ובחטיבות עצמאיות המנהלות רשתות של קשרי גומלין. המבנה ההיררכי והריכוזי המסורתי, שאפיין את הארגונים במהלך רוב שנותיה של המאה ה-20, ננטש בהדרגה לטובת מבנה מבוזר, שטוח יותר, רשתית ודינמי, המדגיש את קשרי הגומלין בין הצמתים השונים ברשת.⁹

החברות המוצלחות ביותר התגלו כמשתפות הפעולה הגדולות ביותר, ונמצא שנתח גדל והולך מהפעילות העסקית בעולם מתבצע תוך שיתוף פעולה פנים-ארגוני ובין-ארגוני. תהליכי הייצור והפיתוח במגוון ענפים (טכנולוגיה, שיווק, ביו-רפואה וכדומה) נעשו מורכבים מאי פעם, והפכו את ההתמודדות של ארגון בודד עמם לבלתי אפשרית. כך, למשל, פיתוח מערכות מידע בימינו כמעט אינו מתבצע כתהליך עצמאי נבדל; חברות מתחרות מעדיפות לשלב שירותים חיצוניים במוצר שלהן, על פני פיתוח עצמאי המחייב עמידה בסטנדרטים המתעדכנים ללא הרף.

התפתחויות תאורטיות של המושג שילוביות

צבי לניר שעסק בפיתוח רעיון השילוביות בארגונים צבאיים, הגדיר אותה כ"יצירת יכולת מערכתית חדשה, המבוססת על היתוך הנכסים הייחודיים של הגורמים השונים ומעידה על זיקה עמוקה יותר מאשר תיאום או שיתוף פעולה".¹⁰ לניר מדרג את הפעילויות המשותפות באופן היררכי לפי איכותן ולפי עומק ההשפעה המערכתית שהן משיגות בהקשר הצבאי. לשיטתו, יש להבחין בין "תיאום", "שיתוף פעולה" ו"שילוביות", כאשר כל אחד מהמשקים מאפיין רמה שונה של יחסי גומלין.

"תיאום" מוגדר על ידי לניר כ"רמת ממשק המאפשרת להשיג יעילות מערכתית באמצעות סטנדרטיזציה של התהליכים". למשל, תיאום במהלך הקרב בין כוח מרתק לכוח הולם, תיאום של זמן, של מקום ושל העצמה. את המושג "שיתוף פעולה" ממקם לניר רמה אחת מעל ה"תיאום". לטענתו, לצורך השגת **אפקטיביות** (רלוונטיות) מערכתית, לא די בחשיבה מערכתית מתואמת.

8 Snider, "The US Military in Transition"

9 עפרון רזי ופנחס יחזקאלי, מנהל ציבורי על פרשת דרכים – מאנוכיות לשיתוף פעולה (צה"ל, המכללה לביטחון לאומי, המרכז למחקר אסטרטגי ולמדיניות, מאי 2007), עמ' 31.

10 צבי לניר, למה צריך את המושג 'שילוביות', מערכות, גיליון 401, יוני 2005, עמ' 20.

אמנם זו מאפשרת לכוחות לפעול ביעילות, אך אינה ערובה להשגת האפקט הרצוי מול האויב. לכל מערכה מאפיינים ייחודיים ספציפיים, וכל אויב דורש הבנה מערכתית ייחודית. "החשיבה המערכתית המשותפת" מייצגת את שיתוף הפעולה כממשק, במסגרתו מתבצעת המשגה של היגיון המערכת היריבה.

מעל למושגים "תיאום" ו"שיתוף פעולה" לניר ממקם את המושג "שילוביות". לשיתוף, תכלית השילוביות היא להבטיח שהאפקטיביות המערכתית תיוותר כזו גם בראי המציאות המשתנה. מכיוון שהמערכת החיצונית נמצאת בסביבה המשתנה ללא הרף, הרלוונטיות ניתנת לשימור רק בהינתן מערכת דינמית המתבססת על מעורבות של כל הדרגים בתהליך פיתוח הידע. הידע החדש נוצר במפגש בין הישויות השונות ומביא לטרנספורמציה ארגונית מתמדת. המרחב שבו הידע נוצר נמצא בנקודות החיכוך שבין הישויות, ברִיק שמחוץ לטווח הניתן לכיסוי תפיסתי בלעדי על ידי ישות אחת, ולכן הוא מכונה "No Man's Cognitive Zone". הידע הנוצר במרחב זה הוא, לטענת לניר, "החשיבה המערכתית השילובית".¹¹

עפרון רזי ופנחס יחזקאלי מבכרים את השימוש במונחים "שיתוף פעולה בין-מערכתי" ו"פעילות משותפת".¹² לגישתם, השילוביות היא ביטוי לדרגת חופש ארגוני המאפשר מרחב בו ניתן ואף מומלץ לחרוג מהנהלים, מהחוקים ומתבניות העשייה המוכרות. חופש זה חיוני, מכיוון שבמציאות דינמית, המשתנה במהירות, ארגון בודד חייב לפתח ולרכוש ידע בזמן קצר. לטענתם, ידע רב נוצר בתווך שבין הארגונים, על בסיס קשרי הגומלין. לצורך השגת הידע הזה ופיתוחו,

**המרחב שבו נוצר הידע
נמצא ברִיק שמחוץ
לטווח הניתן לכיסוי
תפיסתי בלעדי על ידי
ישות אחת, ולכן הוא
מכונה
"No Man's Cognitive
Zone"**

הארגונים זקוקים לשיתוף פעולה עם ארגונים אחרים. הידע יכול להיווצר בכל אחד מהדרגים בארגון, וככל שזרימת המידע טובה יותר, התהליכים בארגון יכולים להיבנות מלמטה למעלה (Bottom-Up), ואינם נותרים רק תוצאה של תכנון ריכוזי בדרג הקברניטים (Top-Down). ההגדרות של השילוביות, גם בצבא ארצות הברית וגם בצה"ל, מושפעות כיום מההתפתחויות הרעיוניות שתוארו לעיל, ומהוות רכיב מרכזי בתפיסותיהם. הדבר נכון במיוחד בנוגע לצבא האמריקאי, אשר מאז תחילת שנות ה-90 מתייחס ל"Jointness" כאל מרכיב מרכזי באסטרטגיה שלו,¹³ תוך הבחנה בין ממדי התפיסה ובין הביצוע.¹⁴ בדומה לכך, גם ההגדרה הצה"לית מבחינה בין שילוביות כפעולה או תהליך כתוצאה של פעולה, ובין שילוביות כתפיסה וכתרבות ארגונית.¹⁵

11 לניר, "למה צריך את המושג 'שילוביות'", עמ' 25.

12 רזי ויחזקאלי, **מנהל ציבורי על פרשת זרבים – מאנוכיות לשיתוף פעולה**, עמ' 59.

13 "Jointness of the Joint Force. Jointness implies cross-service combination wherein the capability of the joint force is understood to be synergistic, with the sum greater than its parts (the capability of individual components)"; "Joint Operation Planning. Joint operation planning provides a common basis for discussion, understanding, and change for the joint force, its subordinate and higher headquarters, the joint planning and execution community, and the national leadership": *Doctrine for the Armed Forces of the United States* (United States Department of Defense, Joint Publication 1, March 2013), http://www.dtic.mil/doctrine/new_pubs/jp1.pdf

14 *Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms*, pp. 11, 13-14

15 מחלקת תו"ל, מפקדות בטיחות והדרכה, מונחון (2006), בתוך: **התכנון המערכתי**, צה"ל, אמ"ץ-תוה"ד.

ממדי השילוביות ושליביה

לשילוביות, שביסודה היא תהליך למידה מתמשך, שני ממדים עיקריים – הממד התפיסתי והממד הארגוני. עיצובה ומימושה באים לידי ביטוי בשלושה שלבים: העיצוב, התכנון והביצוע.¹⁶ בספרות המקצועית מקובל להבחין בין שני סוגים עיקריים של למידה: למידה פשוטה-סיבתית (causal learning), המתרחשת כאשר אינפורמציה חדשה מובילה לשינוי באמצעים ודרכי פעולה, ולמידה אבחנתית-מורכבת (diagnostic learning), הנובעת מהבנת המתח בין ערכים ומושגים ומובילה לשינוי בהגדרת המטרות והאמצעים להשגתן כאחד. את הלמידה ברמה הפשוטה ניתן להגדיר כלמידה טקטית, שמהותה הסתגלות או התאמה, ואילו את הלמידה ברמה המורכבת ניתן להגדיר כלמידה אסטרטגית, שמהותה הבניה מחודשת של תפיסת המציאות.¹⁷

בבסיס תהליך הלמידה האסטרטגית נמצא תהליך חשיבתי מופשט, בו מתגבשת, בחשיבה משותפת של כלל הגורמים המשולבים בתהליך, המסגרת התפיסיתית ומכלול מושגים משותפים, המאפשרים בהמשך חשיבה משותפת גם על הנגזרות המעשיות של המסגרת התפיסיתית החדשה. בשלב זה, הפרדיגמות הקיימות מאתגרות, מעודכנות או מוחלפות, וחזון חדש נוצר. החזון מנסה להשתחרר ממגבלות המשאבים משום שהוא מניח שניתן להשפיע על המציאות ולשנותה והוא מאתגר את הארגון לחשוב על פתרונות החורגים מגבולות אלה. לפיכך תפיסה היא, בה בעת, אחד מממדי השילוביות, וגם אחד מתוצריה. המפגש בין הגורמים השונים בתהליך גיבושה מאפשר יצירת ידע חדש במרחבים שהיו מלכתחילה מחוץ למרחבי החשיבה הארגוניים (No Man's Cognitive Zone).

**שילוביות ארגונית
כוללת מבנים ארגוניים
משותפים, תהליכי
עבודה משותפים
ואקלים ארגוני משותף**

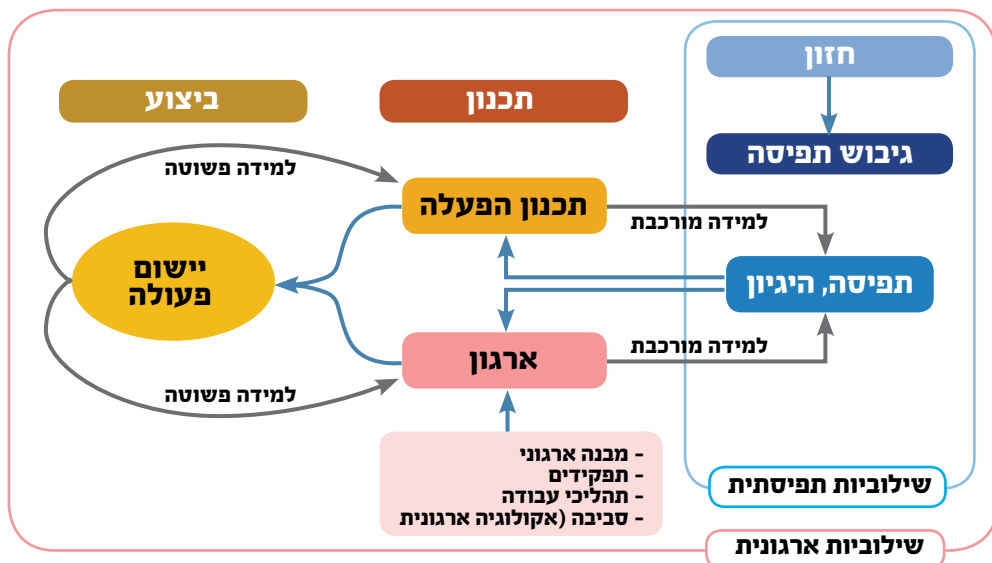
לעומת השילוביות התפיסיתית, שילוביות ארגונית באה לידי ביטוי בממשקים ובעבודה המשותפת בין ארגונים. היא כוללת מבנים ארגוניים משותפים, תהליכי עבודה משותפים ואקלים ארגוני ("אקולוגיה"), המאפשרים לכמה ארגונים לפעול באופן מסונכרן הממצה את היכולות של כל ארגון ויוצר שלם שהוא יותר מסך חלקיו ומסייע לקדם מטרות משותפות. שילוביות ארגונית נדרשת גם לבניין הכוח בהיבטים של הכשרת כוח אדם ובניית תשתיות ארגוניות, המסייעים למיזמי יעיל יותר של משאבי הארגונים ויכולותיהם, כדפוס קבוע ושיטתי בהתמודדות עם האתגרים המורכבים שבפניהם הם ניצבים. שילוביות ארגונית באה לידי ביטוי מובהק בשלב התכנון, בתוך המסגרת הפרדיגמטית שהומשגה. הלמידה בשלב זה אינה "למידה מורכבת", והיא מתמקדת בהטמעת אינפורמציה חדשה אל תוך מסגרות חשיבה קיימות.

השילוביות הארגונית מאפשרת זיהוי של האזורים הארגוניים בהם נדרשים שינויים. שינויים אלה יכולים להוביל להקמה, לפירוק או להתמזגות של מבנים ארגוניים, להגדרת תפקידים חדשים

16 להרחבה על ההבחנה בין עיצוב לתכנון בעגה המערכתית, ראו: יותם הכהן, עיצוב המערכה, אתר "דואלוג", https://doalogue.co.il/wiki/%D7%A2%D7%99%D7%A6%D7%95%D7%91_%D7%94%D7%9E%D7%A2%D7%A8%D7%9B%D7%94

17 קובי מיכאל, כשל הלמידה במבחן ההתאמה בין מדינאות לצבאיות במאבק בטרור במזרח התיכון, פוליטיקה, כרך 25, האוניברסיטה העברית בירושלים, 2015, עמ' 6.

תרשים 1 - השילוביות כתהליך למידה



או תפיסות מקצועיות חדשות המשפיעות על תצורת עבודתם של בעלי תפקידים קיימים, ולאפיון המרכיבים הסביבתיים הנדרשים ליצירת אקולוגיה שילובית. השילוביות הארגונית נדרשת גם לשלב הביצוע והיישום של התכניות שגובשו בשלב התכנון. שלב הביצוע הוא נדבך מהותי בשילוביות הארגונית, מכיוון שהוא מייצג את מבחן הרלוונטיות בהתמודדות עם האתגרים. גם בשלב זה הלמידה המתבצעת היא "למידה פשוטה", מכיוון שמהותה היא בהתאמת האמצעים ודרכי הפעולה לאתגר נתון ועל בסיס תפיסה/פרדיגמה קיימת.

תרשים 1 מתאר את ממדי השילוביות (התפיסתית והארגונית), כפי שהם באים לידי ביטוי כתהליך למידה:

כפי שניתן לראות בתרשים 1, כל אחד משלבי השילוביות מחולל תהליכי למידה, המאפשרים את מימוש השלב העוקב. השלב הסופי של השילוביות – שלב הביצוע – הוא השלב שבו צפויים לעלות הבעיות והאתגרים בכל הנוגע למבחן היישום. במקרים בהם ההתמודדות עם בעיות ואתגרים היא ברמה של שינוי בתכנית, באמצעים או בהיבטים הארגוניים, מדובר בהתאמה שהיא תוצאה של "למידה פשוטה". התמודדות המחייבת בחינה מחדש של המסגרת התפיסתית הרחבה מייצגת תהליך שהוא במהותו "למידה מורכבת".

מעבר ממשבר לרלוונטיות וחשיבות האקולוגיה הארגונית

את השילוביות ניתן למסגר כתהליך המתחיל ממשבר, מתפתח לפיתוח תפיסתי, ארגוני ואופרטיבי, ומוביל לשיפור הרלוונטיות של הארגון מול האתגרים הקיימים בסביבת פעולתו. הצלחת התהליך מותנית גם באקולוגיה של הארגון ושל סביבתו.

שלב ראשון - משבר

המשבר הוא גורם המחולל תהליכים ארגוניים המאפשרים לפתח את השילוביות כתפיסה וכדרך פעולה. המושג משבר מוגדר בספרות כמצב שבו מופיע שינוי עקב אירוע פתאומי, או שינוי חד במגמה ובכיוון או בזמן. במקרה כזה נדרשת הערכה מחדש של המצב; כלומר, שיקול מחודש של האיומים, הערכים והמטרות של השחקן המעורב. השינוי יכול להיות בסביבה הפנימית או החיצונית, והאיום הוא על מטרות בעלות קדימות גבוהה או על ערכים ארגוניים בסיסיים.¹⁸ תחילת המשבר היא בתחושת "חוסר אונים אסטרטגי", כביטוי לפער רלוונטיות של הארגון לאתגרי סביבתו, כלומר חוסר יכולת להתמודד עם בעיות חדשות ולעצב את המענה לאתגרים על בסיס התפיסה, המשאבים והיכולות הקיימים של הארגון.¹⁹

שלב שני - למידה מערכתית

לאחר הכרה במשבר בו הארגונים נמצאים, או נוכח רצון להימנע ממשבר אפשרי, נדרשים תהליכי למידה מורכבת במטרה לעצב את המסגרת התפיסתית הרלוונטית להתמודדות. אלה נדרשים מכיוון שתהליכי למידה פשוטים, שנועדו לאפשר התאמת דרכי פעולה על בסיס תפיסה קיימת, לא הצליחו למנוע את פער הרלוונטיות שנוצר בגין חוסר הרלוונטיות של התפיסה הקיימת. כאשר תהליכי החשיבה והלמידה נערכים במשותף על ידי גורמים אחדים מכמה ארגונים, תוך הבנה שתשתית הידע והפרדיגמה בכל ארגון כשהוא לעצמו אינן מספיקות כדי לפתח תובנות משמעותיות, ניתן להגדרם כשילוביות תפיסתית.

תהליך הלמידה בוחן מחדש את הארגון, את מטרותיו, את האפקט שהוא מבקש להשיג ואת הסביבה שבתוכה הוא פועל. השילוביות הארגונית עשויה להתגלות ככיוון אפשרי לפתרון המשבר בתהליך, אם כי לא הכיוון היחיד. לשם קידומו של הפתרון השילובי עליו להיתפס כבעל פוטנציאל להעניק תועלת משותפת (payoff), העולה על התועלת שתופק כתוצאה מפעילות נפרדת, לא שילובית.

שלב שלישי - תהליכים ארגוניים ואקולוגיה ארגונית

הצלחת התהליכים ותכנית הפעולה, שגובשו מתוך התפיסה החדשה, מושפעת מכמה מאפיינים ותנאים באקולוגיה הארגונית והבין-ארגונית, דוגמת נורמות עבודה, דינמיקה שהארגונים מייצרים, אמון בין השחקנים, וכן ממידת האוטונומיה המתאפשרת לדרגי העבודה. אף שייתכנו מקרים בהם תהליכי האינקובציה של האקולוגיה הארגונית התחילו מלמטה למעלה, השלמה ומיסוד של אקולוגיה ארגונית חדשה מתחייבים מלמעלה למטה. ללא תמיכה, עידוד והרשאה של הדרג הניהולי בארגון, לא ניתן יהיה לעצב אקולוגיה ארגונית חדשה.

שילוביות יכולה להתאפשר רק כאשר המידע זורם באופן חופשי בין הארגונים ובתוכם. לכן על דרגי הניהול להעניק לדרגי העבודה אוטונומיה לפתח ממשקים שילוביים ולאפשר זרימת מידע

18 גברילה היכל, קבלת החלטות בזמן משבר, תל אביב: הוצאת מערכות, 1992, עמ' 75-79.

19 Kobi Michael, Who Really Dictates What an Existential Threat Is? The Israeli Experience, *Journal of Strategic Studies*, 32(5) 2009, 687-713.

פתוחה וחופשית בתווך הבין-ארגוני. הצדדים הנוטלים חלק בממשק שילובי יסכימו לקחת את הסיכון בשעה שיש להם ציפיות להתנהגות חיובית מצד השותפים, ואין להם ציפיות להתנהגות שלילית מצד אותם שותפים. אמון הוא פונקציה של ציפיות ונכונות לקחת סיכונים.²⁰ במצב בו לצדדים אין היסטוריה משותפת, הם אינם יודעים מה ניתן לצפות מן הצד האחר, ונקודת המוצא ליחסיהם תהיה ניטרלית. מצב כזה מחייב בנייה הדרגתית של אמון, באמצעות העצמת התנהגויות חיוביות ותגמולן. (ראו תרשים 2 - אמון כפונקציה של ציפיות²¹ בעמוד 14).

השילוביות חייבת לבוא לידי ביטוי בנורמות העבודה ובסביבה המעניקה יחס אוהד לשיתוף מידע, לפיתוח קשרים ולתהליכים משותפים בהם נטל העבודה מחולק בין כמה גורמים. תודעת השילוביות מושפעת ממידת האוטונומיה המוענקת לעובדים שפועלים מטעם הארגון במסגרת שילובית. הניסיון מוכיח שבמקרים בהם עובדים נהנו מאוטונומיה, היה קל יותר לבנות סביבת עבודה של אמון בין הצדדים, וכתוצאה מכך גם יכולת לעבוד במשותף.²²

השילוביות מחייבת ארגונים לוותר, במידת מה, על זהותם המקורית וליצור זהות מקצועית חדשה אל מול משימה. לכן, לצד היתרונות הרבים שיש להתארגנות רשתית מול אתגרים רשתיים, חשוב למנוע נתק בין הזהות המקצועית המקורית של הפרטים בארגון החדש לבין ארגון האם שלהם, האמון על הכשרתם, קידומם וזהותם המקצועיים.

בשנים האחרונות חל שינוי תודעתי בקהילת המודיעין הישראלית, בוצעו מהלכים ארגוניים המשלבים כמה ארגונים, הונחלה תפיסה חדשה של "שבירת חומות" בין האיסוף ובין המחקר ונוצרו מרחבים מודיעיניים משותפים

שילוביות בגופי מודיעין

התפתחות השילוביות בארגוני מודיעין היא תוצאה של למידה מתהליכים דומים בעולמות הצבאיים והעסקיים, וגם תוצאה של שינויים מהותיים באופי האתגרים המודיעיניים והשינויים הטכנולוגיים שאפשרו זאת. כך, למשל, מתאר את התמורות הללו איתי ברון, אשר כיהן כראש חטיבת המחקר באגף המודיעין של ישראל: "בולטת המרכזיות של טכנולוגיית המידע בתקופתנו [...] בעולם כזה ניתן לאסוף מידע בכמות שלא ניתן היה לאסוף בעבר, לנתח ולעבד את המידע בקבועי זמן שלא היו אפשריים [...] העולם החדש יוצר 'הצפה' במידע, מוביל לתחרות עם ספקי מידע וידע אחרים וחושף נקודות תורפה".²³

שינויים בסביבה הטכנולוגית ובאתגרי המודיעין הביאו לתמורות באופי עבודת המודיעין

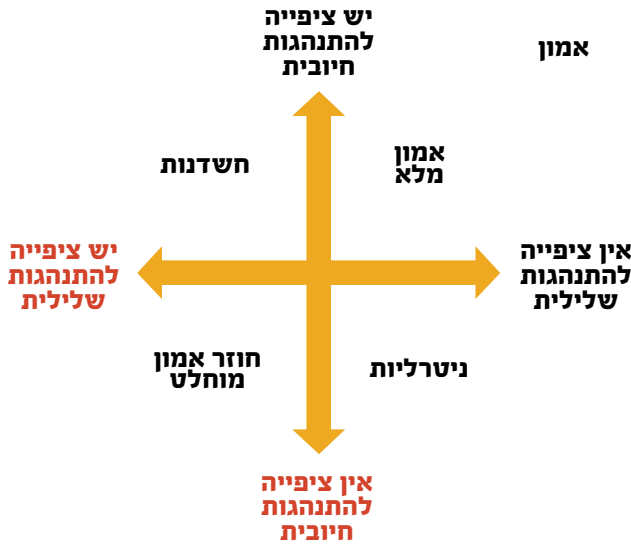
Roy J. Lewicki, Daniel J. McAllister and Robert J. Bies, Trust and Distrust: New Relationships and Realities, *The Academy of Management Review*, Vol. 23, No. 3, July 1998, 438-458

21 המטריצה הוצגה לראשונה על ידי דניאל בר-טל, שהציג את המודל בסדנת אימון של מרכז שטיינמן לשלום באוניברסיטת תל אביב.

22 Organizations in Combating Jeanne Hull, 'We're All Smarter than Anyone of Us': The Role of Inter-Agency Intelligence Armed Groups, *Journal of International and Public Affairs*, 2008, 37-38

23 איתי ברון, המחקר המודיעיני - ביור המציאות בעידן של תמורות ושינויים (המרכז למורשת המודיעין, המכון לחקר מודיעין ומדיניות, הוצאת המרכז למורשת המודיעין, 2015, עמ' 97.

תרשים 2 - אמון כפונקציה של ציפיות



תרשים 3 - תהליך השילוביות - ממשבר לרלוונטיות



ובתפוקות המצופות ממנה. ארגוני מודיעין נדרשים כיום לבצע מעקב אחר גופים "נעלמים" ולהפליל אותם, וכן לעקוב אחר תהליכים מתהווים, שבבסיסם לא היה תכנון מוקדם ואף לא הגדרה של מטרה ברורה מצד מקבלי החלטות באחד הצדדים. כמו כן, קבועי הזמן העומדים לרשותם של אנשי מודיעין להתמודדות עם אירועים התקצרו משמעותית (למשל, כתוצאה מהשימוש בכלי מלחמה שהפעלתם אינה מחייבת היערכות מיוחדת, כמו הנשק תלול מסלול), כשבמקביל לכך הביאה "מהפכת המידע" את איש המודיעין לצורך להתמודד עם היקפי מידע וידע הגדולים משמעותית מאלה להם נדרש בעבר.²⁴

לדברי גורם ממלכתי בכיר המקורב לקהילת המודיעין הישראלית (דברים שנאמרו בפורום מודיעיני סגור), חל בשנים האחרונות שינוי תודעתי בקהילה זאת. במסגרת השינוי בוצעו מהלכים ארגוניים המשלבים כמה ארגונים, הונחלה תפיסה חדשה של "שבירת חומות" בין האיסוף ובין המחקר ונוצרו מרחבים מודיעיניים משותפים המאפשרים נגישות לכל שותף לפי צרכיו.

מנגנונים מחוללי שילוביות במודיעין - מסגרות ניהול של המערכת המודיעינית

מסגרות לניהול הקהילה המודיעינית מסייעות לחולל שילוביות באמצעות סנכרון בין הארגונים השונים בקהילה. אלה נמצאים לא פעם בתחרות זה מול זה ובמאבק על משאבים ויוקרה ונוטים להתנהל בדרך בזבזנית ובתחרות הגורמות לכפילות ויתירות, שמצדן פוגעות בתרומתה הפוטנציאלית של הקהילה.²⁵ גוף על-עשוי לקדם את השילוביות בשני ממדיה: התפיסתי והארגוני. ביכולתו של גוף כזה לפעול בתהליכי Top-Down ליצירת סטנדרטים כוללים של נורמות עבודה ולהנחות על הקמת מסגרות משימתיות שילוביות, שיאפשרו לכמה גורמים שונים לעבוד במשותף. דוגמה למסגרת לניהול קהילת מודיעין היא Office of the Director of National Intelligence (או בקיצור המוכר DNI), שהוקם בארצות הברית לאור לקחי ועדות החקירה שהוקמו לאחר אירועי 11 בספטמבר 2001. עד אז עמד ראש ה-CIA בראש קהילת המודיעין האמריקאית. למסגרת החדשה ניתנו הסמכויות לגבש את מדיניות המודיעין של ארצות הברית, לנהל את תכנית המודיעין ואת תקציבי המודיעין, להמליץ על מינויי בכירים בסוכנויות המודיעין ולהקים צוותים משותפים לשירותי המודיעין. ה-DNI מקדם תכניות להגברת השילוביות בין גורמי המודיעין האמריקאי ופועל להטמעת סטנדרטים לביצוע הסנכרון ביניהם. דוגמה לפעילות ה-DNI בהקשרי שילוביות ניתן לראות ב"תכנית 500 הימים" משנת 2007. תכליתה המוצהרת של התכנית הייתה לחזק את עקרונות השילוביות בקהילת המודיעין האמריקאית במגוון מישורים.²⁶ התכנית נכתבה כחלק מיישום אסטרטגיית המודיעין הלאומית של ארצות הברית, המתעדכנת

24 על האתגר הכרוך במעקב אחר אויב נעלם ראו: שם, עמ' 93. על אתגר ההתהוות ראו: שם, עמ' 32. שם, עמ' 12.
25 Bridget Rose Nolan, *Information Sharing and Collaboration in the United States Intelligence Community: An Ethnographic Study of the National Counterterrorism Center*, a dissertation in sociology presented to the Faculties of the University of Pennsylvania, 2013, p. 158

26 United States Intelligence Community, *500 Day Plan, Integration and Collaboration*, October 10, 2007, <https://wilsonml.wordpress.com/2007/10/16/dni-releases-the-500-day-plan-for-integration-and-collaboration;>
<http://fas.org/irp/dni/500-day-plan.pdf>

מדי כמה שנים ומציבה את השילוביות ואת האינטגרציה המערכתית כיעדים ארגוניים מרכזיים.²⁷ השילוביות מוגדרת בתכנית כמכפיל כוח החינוי לתפקודם של כל תחומי העשייה והפעילות המודיעינית (טכנולוגיית מידע, שפה, ניתוח והערכה וכדומה). התכנית דנה ביצירת סטנדרטים קהילתיים להפצה של מידע ומסמכים, לאבטחת מידע ולנגישות למקורות, תוך בניית ממשק אחיד ומשותף לשליפה ולעבודה מול פריטי ידע.

עיקרון נוסף שמקדם ה-DNI ומוזכר בפרסומי אסטרטגיית המודיעין האמריקאית נוגע לניהול מוכוון משימה.²⁸ תפיסה זו גורסת שהמשימה היא הרכיב שיכריע את צורת המבנים שבהם תתארגן העשייה המודיעינית, מבלי שההבחנות הפורמליות בין תחומי מומחיות ובין ארגונים שונים יהוו מכשול בפני ביצוע רה-ארגון ובפני יצירת מסגרות אינטגרטיביות מוכוונות משימה. עיקרון זה מדגיש את הצורך בקביעת משימות קהילתיות כעיקרון מארגן וכבסיס לתכנון וביצוע משותף, תוך ניצול מיטבי של המשאבים והיכולות הייחודיות של כל ארגון והפחתת החסמים הנובעים מהגבולות הארגוניים.

כמו בארצות הברית, גם בישראל מנסים גופי המודיעין לקדם תפיסת הפעלה שילובית. צעד מרכזי בהקשר זה היה הקמתה ב-2007 של חטיבת הפעלה באגף המודיעין בעקבות לקחי מלחמת לבנון השנייה, כגלגול מודרני של מחלקת איסוף. ייעודה של החטיבה הוא ליצור חיבור טוב יותר בין מערכי המודיעין השונים באמ"ן, וכן חיבור טוב יותר בין המודיעין ובין דרגי השטח המבצעיים. חטיבת הפעלה יועדה לשמש מעין מפקדת מבצעים לכל גופי אגף המודיעין, ובידיה הופקדו הסמכויות לנהל את מבצעי היחידות המיוחדות הכפופות לאמ"ן, להקצות משאבי איסוף בהתאם לתמונת המצב המודיעינית המשתנה ולהוביל תהליכים משותפים.²⁹ לקחי מלחמת לבנון השנייה הביאו את החטיבה לגבש תפיסת מידור חדשה, שאפשרה הטמעה מהירה ואיכותית יותר של המודיעין בקרב הכוחות הלוחמים. מרחב נוסף המסייע לקידום השילוביות הוא המרחב ההכשרתי. כך, למשל, בסוף שנות ה-70 נוסד הקורס הבין-שירותי הבכיר למודיעין (הקב"ש), שמטרתו העיקרית הייתה לעודד שיתופי פעולה באמצעות העמקת ההיכרות בין בכירי קהילת המודיעין. בשנים האחרונות חל שינוי עמוק בקורס זה והוא ממוקד ביצירת שילוביות ובאפשרות הן בדרג הניהול והפיקוד

חטיבת הפעלה הוקמה כדי לחולל שילוביות בתוך אמ"ן ובין אמ"ן לאורמים מבצעיים בשטח

²⁷ The National Intelligence Strategy of the United States of America (Office of the Director of National Intelligence, September 2014). הרעיון זוכה להתייחסות בכמה גרסאות של המסמך, לאורך השנים, מ-2005 עד 2014:

שנת 2005: <http://fas.org/irp/offdocs/nis.pdf>

שנת 2009: <http://fas.org/irp/offdocs/nis2009.pdf>

שנת 2014: http://www.odni.gov/files/documents/2014_NIS_Publication.pdf ;

Joint Intelligence (Joint Publication 2-0, October 2013), http://www.dtic.mil/doctrine/new_pubs/jp2_0.pdf

²⁸ הכינוי האמריקאי הוא: "Mission-Driven Intelligence Workforce". ראו למשל:

The National Intelligence Strategy of the United States of America (Office of the Director of National Intelligence, August 2009), p. 11

²⁹ עמיר רפפורט, טלטה מודיעינית, *Israeldefense*, 6 במרס 2014, <http://www.israeldefense.co.il/he/content/%D7%98%D7%,2014> .9C%D7%98%D7%9C%D7%94-%D7%9E%D7%95%D7%93%D7%99%D7%A2%D7%99%D7%A0%D7%99%D7%AA

הבכירים (ראשי מחלקות) והן בדרגי עבודה בתחומים מקצועיים.³⁰ לתמורות טכנולוגיות בעידן המהפכה הקיברנטית יש השפעה חשובה על האקולוגיה הנדרשת לקיומה של שילוביות בין גופי מודיעין שונים. השינויים שהתחוללו בעולם הניהול ובתחומי מערכות המידע זימנו לגופי המודיעין אתגרים חדשים לצד הזדמנויות חדשות. הביטוי לכך בעולם המודיעין הוא ביצירת ממדים חדשים לשיח בין גורמי המחקר והאיסוף דרך התווך הרשתי. דוגמאות לכך הן פלטפורמות "ויקי" המתבססות על רעיון של "ויקיפדיה" – אנציקלופדיה פתוחה שבה הערכים נוצרים ונערכים על ידי המשתמשים, התורמים לה בהתאם למומחיותם – או פלטפורמות מבוססות רשת חברתית, בהן מגוון גורמים העוסקים בסוגיה מסוימת יכולים לדון ולתרום את פרשנותם ותובנותיהם הייחודיות. השיח ברשת החברתית המודיעינית מנטרל חסמים הנוגעים לשייכוּם הארגוני של המשתתפים או לדרגתם, אשר לרוב תופסים משקל בשיח שאינו רשתי.³¹ בהקשר זה מציעים חוקרים אמריקאים את המושג "סביבה מודיעינית שיתופית" במאפייני הרשתות החברתיות, הכוללת פגישות וירטואליות, כתיבה משותפת של "מסמכים חיים" (כלומר, כאלה שניתן לעדכןם כל העת), בלוגים ועוד.³²

דגמי השילוביות במודיעין במבחן המקרים האמריקאי והישראלי

הצגת הטיפולוגיה

את דגמי השילוביות ניתן לאפיין באמצעות שני משתנים: סביבת הפעולה והמהות. שני מאפיינים אלה מאפשרים טיפולוגיה של ארבעה אבות טיפוס. את המשתנה הראשון ניתן לתאר באמצעות ציר שהקצה האחד שלו מייצג סביבת פעולה מודיעינית מובהקת, והקצה האחר מייצג סביבת פעולה מעורבת או מרובת גורמים (שהמודיעין הוא רק אחד השחקנים בה). בסביבת הפעולה המודיעינית נעשה שימוש במתודולוגיה מודיעינית ובמושגים מודיעיניים, והמידור מוגבל או אינו קיים. לעומת זאת, בסביבת פעולה מעורבת, המודיעין הוא שחקן אחד מני כמה הפועלים במתודולוגיות שונות ומתאפיינים בזהויות ארגוניות שונות. המודיעין נדרש אז להסתגל לכללי משחק חיצוניים, להתאים את עצמו אליהם מבחינה תפיסתית ומבצעית ולהקפיד על כללי המידור. המשתנה השני מתואר באמצעות ציר שהקצה האחד שלו מייצג את המהות התפיסתית של השילוביות, והקצה האחר – את המהות הארגונית. הצלבת צירי המשתנים יוצרת מטריצה המייצגת ארבעה אבות טיפוס לדגמים של השילוביות המודיעינית:

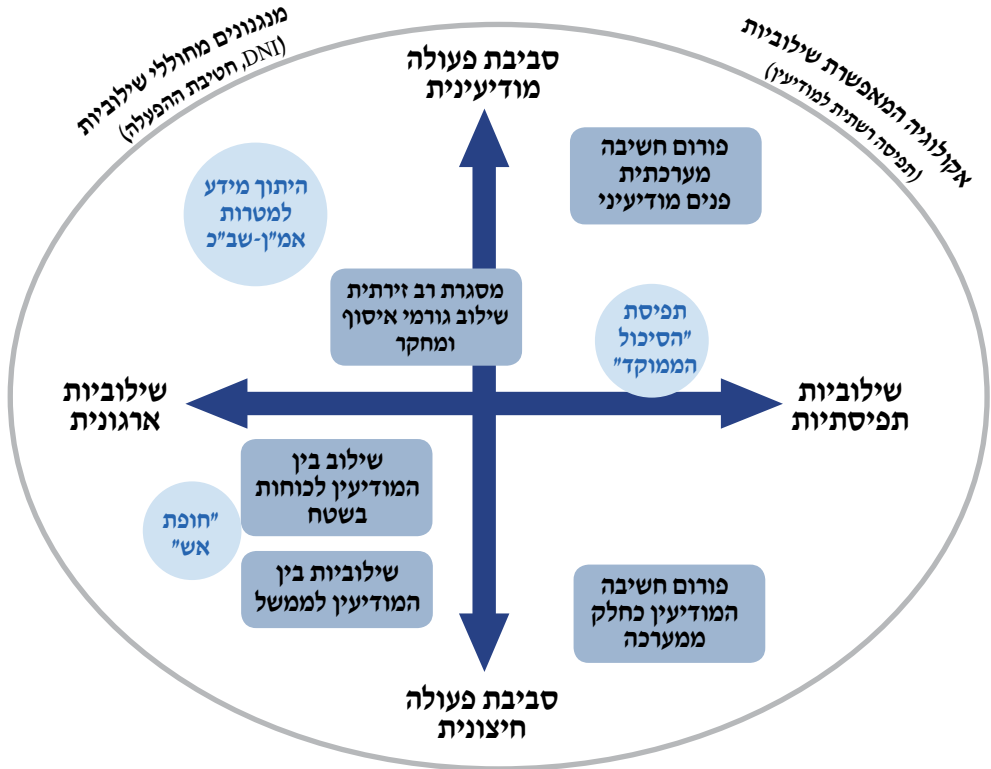
- אב הטיפוס הראשון מייצג שילוביות תפיסתית, שמהותה חשיבה ולמידה משותפת של המערכת המודיעינית על ידי שחקנים אחדים ממגוון ארגוני מודיעין, וגיבוש תפיסות מודיעיניות אחרות.
- אב הטיפוס השני עוסק גם הוא במסגרות שילוביות לחשיבה ולעיצוב המערכת, אלא

30 שי שבתאי ועומרי גפן, איך מקדמים שילוביות בקהילת המודיעין באמצעות הקב"ש, הוצאה פנימית, 2015. הוצג בפורום מודיעין במכון למחקרי ביטחון לאומי.

31 דודי סימן-טוב ועופר ג', מודיעין 2.0 – גישה חדשה לעשיית מודיעין, צבא ואסטרטגיה, כרך 5 גיליון 3, דצמבר 2013.

32 Chris Rasmuseen, Toward Living Intelligence, <https://www.youtube.com/watch?v=nbqQ1V2BLEs>

תרשים 4 - טיפולוגיה של דגמי השילוביות



- שבמקרה זה ארגוני המודיעין מייצגים שחקן אחד מתוך קבוצת שחקנים, והדגש בתהליכי החשיבה והלמידה המשותפים הוא פיתוח ידע על המערכה כמכלול רחב יותר.
- אב הטיפוס השלישי מייצג שילוביות פנים-מודיעינית, הנערכת בין מסגרות המחקר, האיסוף, הסייבר והטכנולוגיה. שילוביות זו קשורה לליבת העשייה המודיעינית, והיא זו שמאפשרת למודיעין להפיק את המרב מתוך יכולותיו.
 - אב הטיפוס הרביעי מייצג שילוביות בין המודיעין ובין מערכות וארגונים לא מודיעיניים. במאמר זה נרחיב לגבי שני אבות הטיפוס האחרונים.

דוגמאות ליישום דגמי השילוביות המודיעינית והמודיעינית-מבצעית, מסגרות רב-זירתיות, שילוביות בין גורמי איסוף ומחקר

בקהילת המודיעין האמריקאית ניתן למצוא מגוון דוגמאות למסגרות מודיעיניות משולבות. סיקור מחקרי רחב ניתן ל-NCTC (National Counterterrorism Center), שהוקם בעקבות המלצותיה של ועדת החקירה לאירועי 11 בספטמבר 2001. הוועדה התמודדה עם הצורך ליצור

תמונה מודיעינית אינטגרטיבית של איומי הטרור השונים ולהקים מסגרות מחקריות שירכזו את תמונת המודיעין המתגבשת בכלל גופי קהילת המודיעין האמריקאית. ה-NCTC מייצג את ההבנה כי הטרור מהווה זירת התמודדות ייחודית, המשלבת בין הפנים והחוץ, וכי לא ניתן לסכל טרור באמצעות קהילת מודיעין שאינה אינטגרטיבית. זאת, בשונה מהדיכוטומיה שאפיינה את סוכנויות המודיעין האמריקאיות עד אותה העת. ה-NCTC כולל חטיבה גדולה למחקר מודיעיני, ובה ענפים המחולקים על פי זירות האיומים השונות. כל ענף כזה מורכב מנציגים מכמה סוכנויות



ביון אמריקאיות. ה-NCTC מקבל את המודיעין הגולמי המופק מכל אחת מסוכנויות הביון של ארצות הברית, ועל חוקריו מוטלת המשימה לבנות תמונה מקיפה והוליסטית של איומי הטרור השונים.

ממחקר שנכתב על ידי חוקר ב-CIA³³ שעבד ב-NCTC במשך כשנתיים, עולה כי הסביבה הארגונית והפוליטית שבה פועל ה-NCTC מְמַצבת אותו בעמדת נחיתות, כארגון שיוקרתו ומעמדו אינם משתווים לאלה של ארגוני האם השולחים אליו את נציגיהם. ארגוני ביון ותיקים, דוגמת ה-CIA, מטפחים במשך שנים רבות מסורת של גאוות יחידה, המשרתת את הנמצאנות הפנים-ארגונית, אך מקשה על שילוביות עם ארגוני ביון אחרים, החיצוניים לארגון. עובדים המגיעים מסוכנויות הביון השונות של ארצות הברית לעבוד ב-NCTC משמרים באדיקות את זהותם הארגונית המקורית.³⁴

לאחרונה בוצע שינוי מבני מקיף ב-CIA שהוביל להקמת עשרה מרכזי משימה גאוגרפיים ונושאים, כאשר בכל מרכז פועלת נציגות של כל המקצועות המודיעיניים (מבצעים חשאיים,

Bridget Rose Nolan, *Information Sharing and Collaboration in the United States Intelligence Community*. 2013 33
<https://cryptome.org/2013/09/nolan-nctc.pdf>

שם, עמ' 79. 34

מחקר, טכנולוגיה וכדומה).³⁵ שינוי זה הוא דוגמה לארכיטקטורה חדשה של ארגוני מודיעין, הנדרשת לאור הצורך בהתמודדות משולבת עם האתגרים המודיעיניים הנוכחיים. הוא אינו דוגמה לשילוביות בין-ארגונית אלא לשילוביות פנים-ארגונית.

"מרכזי היתוך" - שילוביות בין המודיעין למגזרים ממשלתיים ואזרחיים

"מרכזי היתוך" ("Fusion Centers") הם חדרי מצב המשמשים את רשויות השלטון במדינות שונות לצורך שילוב פעילות של זרועות הממשל והמודיעין. בארצות הברית, מרכזים אלה פועלים בשיתוף עם המגזר האזרחי ומשרדי ממשלה נוספים, כחלק מהמאמץ לסכל ולהתריע מפני טרור, פשיעה ואסונות.³⁶ בעשור שלאחר אירועי ספטמבר 2001, הוקמו בארצות הברית עשרות "מרכזי היתוך" אשר פעלו ברמה המחוזית, המדינית והפדרלית.³⁷ מרכזים אלה כפופים למשרד להגנת המולדת (DHS) וכוללים נציגים מסוכנויות ממשלתיות, מהמגזר האזרחי ומהצבא. בכל המרכזים קיימת נציגות מטעם סוכנות מודיעין אמריקאית אחת לפחות, כמו גם נציגויות מטעם מערכות החוק והמשפט, המשטרה וגופי ביטחון הפנים (FBI), רשויות השלטון המקומיות, הרשויות המפעילות תשתיות לאומיות, וגם מהמגזר העסקי הפרטי. נוכחותם של גורמים מהמגזר הפרטי נועדה לאפשר ל"מרכזי היתוך" להשיג נגישות לנתונים של חברות פרטיות.³⁸ המרכזים מקבלים מידע ממגוון מקורות ומייצרים תמונה אינטגרטיבית, המאפשרת להם להתריע, לסכל, לחקור ולהעריך איומי טרור שונים, לרוב ברמה המדינית.³⁹ שילוב הנתונים ממגוון מקורות מודיעיניים, משפטיים וממשלתיים מאפשר לגבש הערכות ולפרסם מסמכים עתיים. כאשר מדובר באירוע

"מרכזי היתוך" משמשים את רשויות השלטון במדינות שונות לצורך שילוב פעילות של זרועות הממשל והמודיעין. מרכזים אלה פועלים בשיתוף עם המגזר האזרחי ומשרדי ממשלה נוספים, כחלק מהמאמץ לסכל ולהתריע מפני טרור, פשיעה ואסונות

Tom Ashbrook, Reforming the American Intelligence System, *On point Radio Show*, March 11, 2015, <http://onpoint.wbur.org/2015/03/11/cia-reform-john-brennan-senate-spies-national-security> 35

Gudrun Persson, *Fusion Centers – Lessons Learned – A Study of Coordination Functions for Intelligence and Security Services*, CATS – Center of Asymmetric Threat Studies, National Defense College, 2013 36

לרשימת "מרכזי היתוך" הפועלים בארצות הברית, בכפיפות למשרד להגנת המולדת ראו: 37

Official website of the Department of Homeland Security, Fusion Center Locations and Contact Information, <http://www.dhs.gov/fusion-center-locations-and-contact-information>

Torin Monahan, The Murky World of Fusion Centers, *Criminal Justice Matters*, 75 (1), 2009, 20-21, <http://publicsurveillance.com/papers/FC-CJM.pdf> 38

Considerations for Fusion Center and Emergency Operations Center Coordination Comprehensive Preparedness, Comprehensive Preparedness Guide (CPG) 502, Federal Emergency Management Agency - FEMA, May 2010), p. 9, http://www.fema.gov/media-library-data/20130726-1828-25045-3917/cpg_502_comprehensive_preparedness_guide_considerations_for_fusion_center__eoc_coordination_2010.pdf 39

"מתגלגל", "מרכזי ההיתוך" אחראים לתמוך בגורמים המבצעיים על ידי הספקת המידע הרלוונטי לאירוע וחיבור בין הגורמים המבצעיים השונים.⁴⁰ הרעיון המארגן הוא לחבר בין יכולותיהן של זרועות הממשל השונות, מתוך הבנה שההתמודדות עם טרור ופשעה אפשרית רק על ידי יצירת חיבור כזה. עם זאת, בעשור החולף נמתחה ביקורת על עבודת "מרכזי ההיתוך".⁴¹ הביקורת התמקדה ברמה המקצועית הנמוכה של חלק מהדוחות שהופקו על ידי המרכזים, שהביאה להצפת קהילת המודיעין וביטחון הפנים האמריקאית בדיעות על פעילות אזרחית שלא נגעה כלל לטרור.⁴² בעיה נוספת שהוזכרה בכמה דוחות חקירה על "מרכזי ההיתוך" היא רמת האמון הנמוכה בין חברי הצוות השונים של המרכזים. אחת הסיבות לבעיה זו היא מגבלת השימוש בחומרים ברמת סיווג גבוהה, אשר לרוב ניתנים לחשיפה רק בפני גורמים מודיעיניים.⁴³

שילוביות בין המודיעין ליחידות מבצעיות

בשונה מ"מרכזי ההיתוך" לעיל, הממשק המודיעיני-מבצעי נוגע לתהליכים מבצעיים ומודיעיניים בזירת הלחימה. ממשק זה מתבצע הן בשלבי האיסוף, העיבוד וניתוח המידע, והן בשלבי הפעילות המבצעית עצמה. הימצאות המודיעין במרחב הפעולה או בסמיכות לו מחברת אותו לשטח ומסייעת בהפקת מידע רלוונטי לביצוע פעולה מבצעית ובהטמעת המודיעין הנאסף בקרב הכוחות טרם הלחימה ובמהלכה.

המקרה האמריקאי

בצבא ארצות הברית פועלים צוותים המכונים (Joint Inter-Agencies Task Forces – JIATFs). צוותים אלה הוקמו במטרה לשפר את יכולת המודיעין ומערכות הביטחון האמריקאיות בהתמודדות עם מליציות חמושות ותאי טרור המוטמעים בסביבה האזרחית. מדובר בצוותים שהורכבו מנציגים מכמה סוכנויות מודיעין ויחידות מבצעיות ומנהליות שנכחו במרחב מסוים בו פעל הצבא האמריקאי. הנחת העבודה בהקמתם הייתה שאין ביכולתה של סוכנות אחת לספק תמונה מהימנה ומלאה דייה של גורמי טרור ותאים חמושים. רעיון ה-JIATFs מתייחס גם למסגרות הממוקמות במטה וגם למסגרות הממוקמות בשטח.

40 Use of Technology in Intelligence Fusion Centers, An Oracle White Paper, April 2007, p. 5, <http://www.oracle.com/us/industries/046140.pdf>

41 דוח של ועדת חקירה פדרלית לבחינת פעילותם של "מרכזי ההיתוך": Investigative Report Criticizes Counterterrorism Reporting, Waste at State & Local Intelligence Fusion Centers, U.S. Senate, The Permanent Subcommittee On Investigations, October 3, 2012, <http://www.hsgac.senate.gov/subcommittees/investigations/media/investigative-report-criticizes-counterterrorism-reporting-waste-at-state-and-local-intelligence-fusion-centers>

42 כתבה המתארת את פגיעתם של "מרכזי ההיתוך" בפרטיות האזרחים ראו: Robert O'Harrow, DHS 'Fusion Centers' Portrayed as Pools of Ineptitude and Civil Liberties Intrusions, The Washington Post, October 2, 2012, http://www.washingtonpost.com/investigations/dhs-fusion-centers-portrayed-as-pools-of-ineptitude-and-civil-liberties-intrusions/2012/10/02/10014440-0cb1-11e2-bd1a-b868e65d57eb_story.html

43 Persson, Fusion Centers – Lessons Learned, p. 12

עדויות לפעילות מוצלחת של הצוותים הבינ-סוכנותיים ניתן למצוא בבוסניה ובעיראק, שם היא מיוחסת לשילוביות שאפשרה לאתר חוליות טרור ולסכל פיגועים.⁴⁴ מניתוח פעילות הצוותים באזורים אלה ניתן ללמוד שהשהות המשותפת של נציגי היחידות השונות באזור רוי סכנה ומרוחק מיחידות האם, הייתה גורם מרכזי שאפשר הסרת חסמים, פתיחות ונכונות לשיתוף פעולה. ככל שהצוותים הבינ-סוכנותיים היו קטנים יותר, נוצרה אינטימיות רבה יותר בין השותפים, וזו אפשרה תהליכי עבודה יעילים ותוצרים משמעותיים יותר. אחד הגורמים המשתתפים בצוות הבינ-סוכנותי נדרש להיות המוביל של המשימה, ובידיו ניתנת הסמכות לנהל את העשייה. ההכרעה מי יהיה הגורם המוביל עשויה להיקבע לפי גודל הסוכנות אותה הוא מייצג, או היקף התרומה של אותה סוכנות למשימה המדוברת. זאת, מתוך הנחה שגודל התרומה או חשיבות הארגון יעניקו לגיטימציה ותוקף להיותם הגורמים שיובילו את הצוות המשותף.

המקרה הישראלי במבחן ההתמודדות עם הטרור הפלסטיני

מאז תחילת שנות האלפיים ניצבים המודיעין הצבאי ושירות הביטחון הכללי של ישראל בחזית המאבק בטרור הפלסטיני. המשבר שחוותה ישראל בהתמודדות עם טרור המתאבדים של האינתיפאדה השנייה הביא להתפתחותה של שילוביות מודיעינית ומבצעית ברמת אפקטיביות גבוהה ביותר, אשר מופעלת מאז הן בשגרה והן במלחמה. במהלך שנות העימות הארוכות עם הפלסטינים הפך המודיעין הצבאי מגורם האָמון על סיוע לקבלת החלטות, לגיבוש אסטרטגיה ולעיצוב מערכות צבאיות, גם לכלי מבצעי משמעותי.⁴⁵ המתמקד ב"סגירת מעגלים" מבצעיים כמשימה ראשית.⁴⁶

המושג שרווח בקהילת המודיעין הישראלית בשנות ה-90 להסדרת היחסים בין אמ"ן לשב"כ היה "מגנה כרטה". במידה רבה, ניתן לראות ב"מגנה כרטה" ביטוי הפוך לגישת השילוביות, שכן היא שרטה גבולות אחריות בין שירותי המודיעין, הגדירה מרחבי פעילות וסמכויות ולא ניסתה ליצור מרחב פעולה משותף. לאחר שנים ספורות של מאבק משותף בטרור, אשר תואר כ"שנים של מעצרים המוניים וסיכולים ממוקדים", התקרבו גופי הקהילה, ובמיוחד אמ"ן ושב"כ, אלה לאלה⁴⁷ והחלה להיווצר

**תכלית תפיסת הסיכול
המשולב שפותחה
בשב"כ - מיצוי היכולות
המודיעיניות והמבצעיות
לטובת סיכול ממוקד**

ביניהם אווירה של אמון וקרבה, בניגוד לאווירת המחלוקת שאפיינה את יחסיהם עד אז. יובל דיסקין, אז סגן ראש השב"כ, הוביל את "תפיסת הסיכול המשולב", שתכליתה הייתה מיצוי היכולות המודיעיניות והמבצעיות לסיכול ממוקד. תחת הובלתו ביטל השב"כ מידור

44 שם, עמ' 37.
45 סא"ל ע', "מקומו של המודיעין במשולש קלאוזוביץ", מערכות, גיליון 409-410, דצמבר 2006, עמ' 77-81.
46 אמיר אורן, הארץ, 24 ביוני 2005.
47 שם.

שהיה קיים בין היחידות המרחביות של הארגון, וזאת נוכח העובדה שהתארגנויות הטרור חצו גבולות מרחביים שחייבו התייחסות כוללת אל המערכת הפלסטינית. דיסקין גם קידם את ערוצי ההידברות והתיאום עם יחידת הסיגינט המרכזית של חיל המודיעין (יחידה 8200) ושילב את נציגיה בחדרי הפיקוד של מרחבי השב"כ, באופן שאפשר להשתמש בסיגינט ל"סגירת מעגלים" מבצעיים. כך הוא פעל גם בנוגע ליחידות מבצעיות של צה"ל שפעלו בשטחי יהודה ושומרון ורצועת עזה, וכן מול חיל האוויר. הסרת חסמי מידור ונוכחות משותפת בחדרי הפיקוד והשליטה יצרו אווירת אמון ופתיחות, וכן שפה משותפת שסייעה לפתח ולהטמיע תודעת שילוביות בין הארגונים. שילוב הכוחות בסביבה הפנימית של ארגוני המודיעין ובסביבה החיצונית, בין ארגוני המודיעין ובין יחידות מבצעיות, אפשר להגיע להישגים מבצעיים חדשים. בהמשך הצליחו אמ"ן והשב"כ לפתח שילוביות ברמה גבוהה שהתבססה על היתוך מידע בין כל סוכנויות האיסוף והמחקר והביאה ליצירת "בנק יעדים" בהיקף ובאיכות גבוהים. דוגמה לכך ניתן לראות בשלושת סבבי הלחימה האחרונים (בשנים 2009, 2012, 2014) ברצועת עזה.⁴⁸ זוהי דוגמה למודל של שילוביות בין-ארגונית, המאפשר מיצוי של מידע הנדרש לייצור "בנק מטרות" ברמת דיוק ובכמות גבוהה. ביטוי נוסף לרעיון השילוביות בין גורמי מודיעין ובין כוחות מבצעיים-לוחמים ניתן לראות בפרויקט "חופת אש" – גרסת צה"ל לרעיון הסיכול הממוקד שפותח בשב"כ. במסגרת הפרויקט, פועלים גורמי מודיעין וגורמים מחיל התותחנים או חיל האוויר בתאי תקיפה משותפים, לסיכול חוליות של משגרי רקטות ונשק נ"ט ולסיכול חדירות של מחבלים.⁴⁹

סיכום ותובנות

בעשורים האחרונים חלו תמורות משמעותיות במושג השילוביות ובמאפייני יישומה הלכה למעשה. בתחילת המאה ה-21 הפכה השילוביות לכלי משמעותי יותר של קהילות מודיעיניות, וזאת בהשפעת שינויים שחלו בסביבה הביטחונית בה פועלות קהילות אלו, משברים שפקדו את קהילות המודיעין נוכח שינוי באופי האתגרים המודיעיניים, ושינויים טכנולוגיים ותרבותיים. השילוביות מתארת ממשק מורכב ורב-ממדי בין ישויות, שבמהותו מייצג תהליכי למידה ברמות שונות ומתאפשר בזכות תרבות ארגונית מתאימה וסביבה תומכת. ההבנה שעבודת המודיעין יכולה להיות רלוונטית ויעילה יותר בזכות השילוביות, אינה תמיד אינטואיטיבית, והיא מתאפשרת רק בתנאים ייחודיים, במסגרתם נדרשים ארגונים לחלוק אחריות עם אחרים והם מגלים הבנה לצורך הזה. האתגרים שהזדמנו לפתחם של ארגונים, והמשברים שפקדו אותם כתוצאה מכך, חשפו אותם לפערים ברלוונטיות שלהם והפכו למחוללי השילוביות.

השילוביות אינה נדרשת בכל מקרה, והיו מקרים בהם נוסתה ולא התגלתה כפתרון הארגוני המוצלח ביותר. מקרי הבוחן מלמדים שלא תמיד יושמה השילוביות באופן הנכון. הצלחתה תלויה בכמה מרכיבים שהוגדרו במאמר כ"תרבות ארגונית" ו"אקלים ארגוני ובין-ארגוני". הבולט שבהם הוא החופש הארגוני, היוצר מרחב שבו ניתן ואף מומלץ לאפשר אוטונומיה לדרגי העבודה.

48 יוסי מלמן, פלאי ההיתוך, הארץ, 1 באוגוסט 2008 (בהתייחסותו למבצע "עופרת יצוקה").
49 אמיר בוחבוט, קצין איסוף: גלגולו של הסיכול הממוקד, וואלה, 28 בדצמבר 2012, <http://news.walla.co.il/item/2601434>.

אוטונומיה זו מעודדת גמישות ויצירתיות, גם אם תוך חריגה מתבניות העשייה המוכרות. גם לאמון בין השחקנים יש משקל רב בהצלחת השילוביות. השילוביות בין גורמי מודיעין לבין עצמם, ובמיוחד השילוביות של גורמי מודיעין עם גורמים חיצוניים, התאפשרו בעיקר במצבים שבהם התפתחו בקרב אנשי המודיעין ציפיות להתנהגות חיובית של השותפים, וצומצם החשש מפני תחרותיות, הקפדת יתר על מידור ומאפיינים נוספים של תרבות ארגונית העומדים לרועץ בדרך למימוש השילוביות.

הרעיון של "גוף-על" (דוגמת ה-DNI בארצות הברית וחטיבת ההפעלה באמ"ן), כגורם המחולל שילוביות וכגורם בעל השפעה על התרבות הארגונית, מתברר כרעיון משמעותי. מנהל-העל יכול לעודד יצירת אקלים, תודעה וערכים של עבודה משותפת.

הביטוי המהותי של השילוביות הפנים-מודיעינית קשור למסגרות הרב-זירתיות, המשלבות גורמי איסוף ומחקר בין אם מאותו ארגון מודיעין ובין אם מארגוני מודיעין שונים. דגם זה מייצג היבטים של השילוביות התפיסתית והארגונית, החל מתהליכי המחשבה והלמידה הכרוכים בהתהוותו וכלה באופנים שבהם הוא בא לידי מימוש. השילוביות במקרים אלה מצביעה על ההבנה כי קיים צורך לשנות את תצורת העבודה המודיעינית המסורתית, המפוצלת לדיסציפלינות שונות, לעבר ניהול מכוון משימה או זירה.

לסיכום, תפיסת השילוביות עשויה במקרים מסוימים לתת מענה לסוגיות מרכזיות עמן מתמודדות קהילות המודיעין כיום. יחד עם זאת, אין מדובר בפתרון קסם המבטל את הצורך בתפיסות ובמבנים ארגוניים מסורתיים. מימוש תפיסת השילוביות במקומות ובהקשר בהם היא נדרשת מחייב גם מאמצי בניין כוח משותפים דוגמת כוח אדם, תשתיות תקשורת ובקרה ועוד, שהם בסיס חיוני להפקת מרב התועלת ממנה בהקשרי הפעלת הכוחות המודיעיניים בינם לבין עצמם ובינם בין ארגונים מבצעים.



ובין-זירתיות - ההיבט הארגוני

א"ע, עובד מערכת הביטחון, בוגר המכללה לביטחון לאומי

מבוא

הסביבה האסטרטגית של מדינת ישראל עברה בשנים האחרונות שינויים דרמטיים, אשר הביאו לעלייה במורכבות ובדינמיות שלה. שינויים אלה, ובהם הטלטלה האזורית, עליית הדומיננטיות של מחנות ובריתות אזוריות, התבססות אויבים תת-מדינתיים ועל-מדינתיים, השפעות העולם הדיגיטלי והופעת הסייבר והשתנות הזירה הבין-לאומית, הביאו את ארגוני המודיעין להכרה בקיומם של אתגרים, אשר עמידה בהם קריטית לשימור הרלוונטיות שלהם. בין אלה בולטים שניים: **אתגר המודיעין המבצעי**, המחייב מתן מודיעין עדכני ומדויק על אויב נעלם ומשתנה; **והאתגר הבין-זרתי**, המחייב מציאת מנגנונים להתמודדות מודיעינית עם תופעות ואיומים חוצי גבולות וזירות. ההתמודדות עם שני אתגרים אלו הציפה אתגר שלישי - **המתח שבין התמחות מקצועית דיסציפלינרית, זירתית ונושאת, לבין יצירת תמונת מודיעין אינטגרטיבית**.⁵⁰

מאמר זה, המבוסס על עבודה שנכתבה בהנחיית ד"ר יובל דרור מאוניברסיטת תל אביב, במסגרת לימודי מחזור מ"ב של המכללה לביטחון לאומי (2015-2016), עוסק בהתמודדות עם אתגרים אלה. המאמר בוחן כיצד תופסים ארגוני המודיעין את יכולתם לעמוד בהם, והאם קיימים פערים בין יכולת זו לבין דרישות הסביבה. נוסף על כך נבחן את המנגנונים אשר הופעלו לטובת ההתמודדות עם האתגרים הללו, מידת האפקטיביות שלהם בעיני העוסקים במלאכה, החסמים המקשים על יישומם, וקיומם של מנגנונים נוספים שראוי ליישם. זאת, תוך שימוש בהמשגה מתחום התאוריה הארגונית לבחינת המבנה ותפיסת ההפעלה של הארגונים ותהליכי השינוי שחלו בהם, ובהתבסס על מסמכים המסכמים את תהליכי השינוי שבוצעו באמ"ן ועל ראיונות עם בכירים בקהיליית המודיעין בהווה ובעבר.

רקע תאורטי - התאוריה הארגונית

התאוריה הארגונית מגדירה ומתארת ארגונים תוך התייחסות לשני מאפיינים מרכזיים - חלוקת משימות ומנגנוני אינטגרציה וקישור. נוסף על כך התאוריה קובעת כי הלימה בין אופי הסביבה בה פועל הארגון ובין המבנה והפרדיגמה הארגונית שלו, היא תנאי ליעילות ולאפקטיביות.⁵¹ הפרדיגמה⁵² היא תפיסת העולם המעצבת את המבנה, הערכים, המדיניות והפעולות של הארגון.⁵³

50 אביב כוכבי וערן אורטל, "מעשה אמ"ן" - שינוי קבוע במציאות משתנה, **בין הקטבים**, גיליון 2, תמוז התשע"ד-2014, עמ' 9-57.
51 Lawrence P. R., Lorsch J. W., Differentiation and Integration in Complex Organizations. *Administrative Science Quarterly*, Vol. 12, Issue 1 (Jan. 1967), pp. 1-47.

52 תומס קון, (1962), **המבנה של מהפכות מדעיות**, ספרי עליית הגג, ידיעות אחרונות, ספרי חמד תל אביב, 2005.
53 Levi A., Merry U., *Organizational Transformation: Approaches, Strategies, Theories*. Greenwood Publishing Group, 1986.



בטרמינולוגיה של ארגוני הביטחון הישראליים, מקובל להשתמש במושג "תפיסת הפעלה" כדי לתאר תפיסת עולם ומסגרת מחשבתית זו.⁵⁴

לפי התאוריה הארגונית, בסביבה יציבה ארגונים יתבססו על מבנה ארגוני מכניסטי, פורמלי וריכוזי, תוך חלוקת עבודה מוגדרת היטב בין יחידות המשנה. סביבה דינמית תדרוש מהארגון לאמץ מבנה אורגני, גמיש וניתן לשינוי וכן אוטונומיה ליחידות המשנה. יוקמו צוותים פרויקטליים ויפתחו צינורות בלתי פורמליים של תקשורת כדי לשפר את התיאום הרוחבי. נוסף על כך התאוריה קובעת כי סביבה מורכבת מחייבת רמה גבוהה של התמחות כדי לעבד את המידע הרב שהיא מייצרת. בסביבה מורכבת ויציבה יושג התיאום בין המומחים על ידי סטנדרטיזציה של המומחיות, ואילו במציאות מורכבת ודינמית, יופעלו מנגנוני תיאום גמישים יותר ופחות פורמליים - בדגש על תקשורת ישירה.⁵⁵

הצורך בהתמחות מייצר מאזן עדין בין חלוקת הארגון למסגרות מתמחות ובין הצורך לייצר אינטגרציה בין המומחים במסגרות השונות. האינטגרציה נוצרת על ידי מנגנוני תיאום ואינטגרציה. אלה נעים בין תיאום הדדי א־פורמלי, דרך בעלי תפקידים האחראים על קישור ואינטגרציה, ועד מבנים מטריציוניים מורכבים. מנגנונים אלה משתלבים במבנה הכולל של הארגון, והתאוריה מונה כמה קונפיגורציות בסיסיות של מבנה ארגוני, הנבדלות זו מזו ברמת הריכוזיות, במבנה ההיררכי, ובמידת הפורמליות הנהוגה בהן.⁵⁶

54 דוב תמרי ומאיר כליפי, תפיסת הפעלה של צה"ל. **מטרות**, גיליון 423, 2009, עמ' 26-41.

55 Worren N., *Organization Design*, Pearson Education limited, Essex England, 2012

56 Mintzberg H., *The Structuring of Organizations*, McGill University, Prentice-Hall International, 1979

התמודדות אפקטיבית עם סביבה מורכבת ודינמית מחייבת התאמה גם של תהליכי הלמידה ועיבוד המידע בארגון. התאוריה מציעה לשלב התמחות ואינטגרציה על ידי שילוב ריכוזיות וביזור וכן תהליכים ליניאריים ותהליכים מקביליים ורשתיים כדי לאפשר עיבוד מהיר של מידע. יעד זה ניתן להשגה על ידי הטמעת החזון, הערכים והתרבות הארגונית באופן המאפשר לכל עובד לפעול מתוך הבנת הייעוד והאתגרים של הארגון כולו וכן על ידי שיתוף מידע ופיתוח "שכל ארגוני". אמצעי נוסף הוא יצירת יתירות וגיוון בתוך הארגון, ומתן חופש פעולה ומינימום ספציפיקציות, כשהמנהלים מתפקדים כמאפשרים, מתאמים וקובעי הגבולות, ונותנים לצוותי העבודה לנהל את עצמם. על הארגון לפתח מנגנונים של למידה מסדר שני הפותחת אפשרות לשינוי הנחות העבודה ותפיסות הפעולה של הארגון. כדי למקסם את הלמידה יש לפתח גם יכולת לסריקת המרחב וזיהוי סימנים מקדימים המעידים על כיווני השינוי בסביבה, ולפתח ולהפעיל מנגנוני חישה ועיבוד מגוונים, המאפשרים לחוות את הסביבה באופן ישיר ובדרכים שונות.⁵⁷

התאמת הארגון לסביבה יכולה להיעשות גם על ידי הבניה מחודשת של תהליכי העבודה בארגון. האמצעים לכך כוללים את איחוד הטיפול במידע – ביטול ההפרדה בין תהליכי איסוף המידע לעיבודו; איחוד משימות וייצור מוקד של אחריות מקצה לקצה על התוצר; העברת קבלת ההחלטות והבקרה מהמנהלים לעובדים; ניהול תהליכי העבודה באופן לוגי ולא קווי; הפחתה דרמטית של מידת הסטנדרטיזציה והבקרה וביזור תהליכי הייצור לצד

התמודדות אפקטיבית עם סביבה מורכבת ודינמית מחייבת התאמה של תהליכי הלמידה ועיבוד המידע בארגון

מרכז הידע. כך ניתן להשיג פישוט של התהליכים הארגוניים וביצועם על ידי צוותים המובילים תהליך שלם, ושבהם הגדרת תפקיד רחבות ורב-ממדיות, ומבוססות על היכרות העובד את כל ממדי התהליך ועל מעורבותו ביותר מרכיבי עשייה.⁵⁸

גם תרבות ארגונית, ייעוד וחזון גם הם מנגנונים המייצרים תיאום ואינטגרציה בארגון. התרבות היא המעצבת את התפיסות, השפה ותהליכי החשיבה של הקבוצה, אשר מגדירים את התחושות, הגישות, הערכים וההתנהגות שלה.⁵⁹ שינוי ארגוני מחייב שינוי בערכים ובנורמות ההתנהגות, ולכן שינוי בבסיסה של התרבות הארגונית. התרבות הארגונית יכולה להיות חסם בפני שינויים, או פלטפורמה המקדמת את השינוי. כדי לייצר שינוי תרבותי יש להגיע להסכמה על מרכיביה של התרבות הקיימת ולתרגם את הערכים והנורמות של התרבות הרצויה לתמונת מציאות ולהתנהגויות.⁶⁰

התאוריה רואה את הארגון כמערכת מורכבת ודינמית, אשר קשה מאוד לתאר את ההתנהגות הגלובלית שלה במונחים של החלקים המרכיבים אותה. במערכות מורכבות, חלקי המערכת

.Morgan G., *Images of Organization*. SAGE Publications, London, New Delhi, 1997 57

.Hammer M., Reengineering Work: Don't Automate, Obliterate, *Harvard Business Review*, July-August 1990 58

.Schein E. H., *Organizational Culture and Leadership*, Wiley & Sons, San Francisco, CA 2010 59

עמיר לוי, ניהול ומנהיגות: שינוי וחדשנות, רימונים, ישראל, 2008. 60

שזורים זה בזה כך ששינוי בחלק אחד יכול לעבור, דרך סדרה של אינטראקציות, לחלקים אחרים ורחוקים יותר של המערכת, ואף לחזור ולהשפיע על החלק שהחל את השינוי.⁶¹ לכן, ככל שהארגון הופך למורכב יותר, קשה יותר לשלוט בו, לחזות את תוצאות פעולתו ולצפות את התוצאות של תהליכי השינוי החלים בו. מנגד, מורכבות יכולה להיות גם המאיץ של סדר חדש. "אם במערכת יש מידה מספיקה של מורכבות פנימית, אזי אקראיות, גיוון וחוסר יציבות הופכים למשאבים המביאים שינוי. סדר חדש הוא התוצר הטבעי".⁶²

לכן, על המנהל לאפשר לשינוי להתרחש ולא להתוות את דרכו על פי תכנית שנקבעה מראש. יותר מכך - אם המערכת אינה מסוגלת לתפקד באופן אפקטיבי, אחריות המנהל היא לאפשר ערעור של היציבות, או אפילו ליצור חוסר יציבות, כדי לאפשר לסדר חדש להופיע ולהגיונות חדשים לפעול. זאת, על ידי חשיפה למידע חדש, חוויות חדשות, אופני פעולה וקריטריונים חדשים. אם הדבר מלווה בתהליך למידה מסדר שני - יתאפשר שחרור של המערכת מדפוסיה הקיימים ויצירת הקשרים חדשים היכולים להוביל אותה לתוך שינוי. מנגד זהו גם השלב שבו הארגון הוא במצב הפגיע ביותר, ושכדי לצאת ממנו לדרך חדשה נדרשת רמה גבוהה מאוד של סובלנות לחוסר ודאות.

לסיכום, התאוריה הארגונית מראה כי ההתמודדות עם סביבה מורכבת ודינמית מחייבת את הארגון לייצר רמה גבוהה של דיפרנציאציה ורמה גבוהה של אינטגרציה. כדי לגשר על המתח שבין מגמות אלה ולשמר את האפקטיביות הארגונית, ארגונים צפויים לאמץ מבנה ותרבות אורגניים, המאופיינים על ידי ביזור, היררכיה שטוחה ותהליכי עבודה לא פורמליים. יוקמו מבנים ארגוניים גמישים, הכוללים צוותי פרויקט וכוחות משימה רב־תחומיים קבועים וזמניים, ימונו מנהלי אינטגרציה וקישור ויוקמו גופים שתפקידם לייצר את החיבור הרחבי בין הגופים המתמחים. אפקטיביות נוספת תושג על ידי שכלול תהליכי הלמידה הארגוניים ועל ידי פיתוח יכולות לזהות שינויים בסביבה ולהבין את ההקשר המערכתי שלהם - הן ביחס לסביבה והן ביחס להשפעתם על הנחות היסוד והפרדיגמות הארגוניות. זאת ניתן להשיג על ידי הטמעת תרבות וערכים המעודדים ראייה מערכתית רחבה לצד נכונות לקבל אחריות, לקחת סיכונים, לקיים דיאלוג ושיח, ולגלות סובלנות כלפי כישלונות ואפילו לאבד שליטה.

החסמים העיקריים בפני שינוי כזה הם מבנה ותרבות ארגונית הנשענים על תפיסות עולם מכניסטיות, ריכוזיות והיררכיות. מנהלים הרגילים לכך שהאחריות הבלעדית לאינטגרציה נמצאת אצלם, מתקשים לאפשר לרמות נמוכות יותר של ניהול ועבודה לקיים תהליכים אינטגרטיביים, החורגים מתחומי ההתמחות המוגדרים שלהם והנתפסים כמפריעים להם לקיים את משימתם המוגדרת. נוסף על כך הוספה של בעלי תפקידים וגופים האחראים על ביצוע אינטגרציה יכולה לייצר כפילות ואי־בהירות ביחס לתפקידים ולאחריות, אשר יפריעו, או ייתפסו כמפריעים, להתנהלות הארגונית.

61 עפרון רזי ופנחס יחזקאלי, העולם אינו ליניארי: תורת המערכות המורכבות: גורם חדש בניהול, משרד הביטחון - ההוצאה לאור, תל אביב, 2007.

62 Morgan, 1997

ארגוני המודיעין - מבנה ותפיסת ההפעלה

פרק זה מתאר את תפיסת ההפעלה ואת עקרונות המבנה הארגוני של ארגוני המודיעין הישראליים, בדגש על גופי המחקר המודיעיני, ואת השינויים העיקריים שחלו בהם בשנים האחרונות. מטרתו היא להציג את האופן שבו בנויים ופועלים הארגונים, כרקע וכתשתית להבנת האתגרים הארגוניים בפניהם הם ניצבים במסגרת התמודדות עם השינויים בסביבתם. טענתו העיקרית היא, כי המבנה של גופי המחקר המודיעיני מבטא שלושה עקרונות יסוד הנתועים עמוק בתפיסת ההפעלה שלו – התמחות ("מודיעין מפורט ועשיר"), שלמות (מודיעין "נרחב") ופרקטיות (מודיעין "מאפשר לחימה אפקטיבית").⁶³

עקרון ההתמחות - מבנה המחקר המודיעיני משלב שני ממדים של התמחות, לפי התפיסה אותה ניסח יהושפט הרכבי, ראש אמ"ן בשנות ה-50 של המאה ה-20.⁶⁴ האחד הוא הממד הגאוגרפי, אותו משרתות יחידות מחקריות זירתיות, העוסקות בעיקר במחקר צבאי, והאחר הוא הממד הנושאי, אותו מייצגות יחידות מחקריות המתמחות בתחומי מחקר רוחביים, כגון טרור, כלכלה, שטח, טכנולוגיה ומחקר מדיני-אסטרטגי. לפי תפיסתו של הרכבי, להתמחות הגאוגרפית עדיפות על ההתמחות הנושאית, ולכן "כמדיניות רצוי לצמצם את עבודת המדור הבין-אזורי או הבין-לאומי על ידי הישענות מחקרית על עבודת המדורים האזוריים".⁶⁵

יהושפט הרכבי: מגמת המודיעין היא ידיעה לשם המעשה איתי ברון: המחקר המודיעיני הוא עניין פרקטי, מעשי, המכוון לתהליך קבלת ההחלטות או לצורכי ההתארגנות והפעולה

חטיבת המחקר באמ"ן מאורגנת גם היום בהתאם לאותה תפיסה הנותנת עדיפות לממד הזירתי. מבין היחידות הנושאיות נותרה במבנה הנוכחי רק זירת המחקר הטכנולוגי העוסקת בחקר תהליכי התעצמות טכנולוגיים, קונבנציונליים ולא-קונבנציונליים. המחקר הכלכלי והמדיני הזירתי נעשה על ידי הזירות הגאוגרפיות, ומחקר הפח"ע והטרור, שעד לפני כמה שנים רוכז בזירה נושאית ייעודית, בוזר לזירות הגאוגרפיות הרלוונטיות. נוסף על כך הוקמה לפני כמה שנים "זירה אזורית" החוקרת תופעות עומק על-זירתיות – תהליכי דמוקרטיזציה, מעמד הצבאות, כלכלה אזורית ואסלאם קיצוני, וכן במדינות שחשיבותן נובעת מההקשרים העל-זירתיים הללו.⁶⁶ מנגד, ישנם ארגונים בהם תפיסת ההתמחות הדומיננטית היא בעלת היגיון נושאי או משימתי ולא גאוגרפי. במקרה כזה יחידות המשנה ייבנו על פי היגיון וחלוקה ארגוניים התואמים את משימות הארגון. ההתמחות הזיריתית תבטא במקרה כזה בחלוקה הפנימית של יחידות המשנה.

עקרון השלמות - העיקרון השני המוביל את המחקר המודיעיני הוא האינטגרציה – יצירת

63 הציטוטים בסוגריים לקוחים מתוך תיאור ייעוד אמ"ן על פי אלוף הרצי הלוי, אתר חיל המודיעין, 2015.

64 יהושפט הרכבי, **המודיעין כמוסד ממלכתי**, הוצאת מערכות והמרכז למורשת המודיעין, תל אביב, 2015.

65 שם.

66 תיאור המבנה של חטיבת המחקר מבוסס על ראיונות שנערכו לצורך עבודה זו עם בכירי החטיבה בעבר ובהווה. יש לציין כי גם ה"זירה האזורית" המתוארת כאן פורקה מאז כתיבת העבודה.

"השלם המודיעיני". החזון, לפי הרכבי, הוא תיאום עבודת המודיעין "בצורה שכל עבודת צוות המודיעין תדמה לעבודת אדם אחד".⁶⁷ לפי ברון,⁶⁸ שלם זה צריך להיות מורכב משילוב של שלוש זוויות מבט: הראשונה ממוקדת במדינות ובארגונים, השנייה ממוקדת במרחב המזרח תיכוני, ובמגמות העומק המאפיינות את האזור, והשלישית עוסקת במערכת הבין־לאומית, על השינויים והתמורות העוברים עליה. השילוב בין נקודות המבט מחייב "פעולה במבנה זירתי, רגיונלי, אבל גם (ואולי בעיקר) ראייה (ולעתים גם התארגנות) חוצת זירות".⁶⁹ על המנגנונים הארגוניים אשר פועלים ליישם עיקרון זה יפורט בהמשך.

עקרון הפרקטיות – "מגמת המודיעין היא ידיעה לשם המעשה" אומר הרכבי.⁷⁰ גם לפי ברון, המחקר המודיעיני הוא "עניין פרקטי, מעשי, המכוון לתהליך קבלת ההחלטות או לצורכי ההתארגנות והפעולה". לתוצר מודיעיני יש צרכן ושימוש קונקרטי: **המודיעין הלאומי** מיועד לראש הממשלה ושר הביטחון לצורך גיבוש תפיסת הביטחון הלאומית; **המודיעין האסטרטגי** מיועד לרמטכ"ל לצורך עיצוב האסטרטגיה הצבאית; **המודיעין האופרטיבי (המערכתי)**, מיועד למטכ"ל ולמפקדות הראשיות לטובת הכרעתו של אויב ספציפי; **והמודיעין הטקטי (המבצעי)** מיועד לכוחות הלוחמים ומאפשר את ביצוע המבצעים עצמם.⁷¹

הכוונת האיסוף ו"מעגל המודיעין"

ממד נוסף שבו בא לידי ביטוי עקרון ההתמחות הוא **ההתמחות הדיסציפלינרית**. זאת מתבטאת, בין השאר, בהבחנה בין המתמחים במחקר (ולכן מכונים "חוקרים"), לבין המתמחים בהכוונת הפעילות האיסופית והמבצעית (ולכן מכונים לעתים "קמ"ני הכוונה"), ובין אלה לבין העוסקים במקצועות האיסוף. התפיסה המקובלת לחיבור בין הדיסציפלינות, בדרך ליצירת השלם המודיעיני, מכונה "מעגל המודיעין". לפי תפיסה זו, העבודה המודיעינית היא תהליך החוזר על עצמו, אשר לו כמה שלבים ברורים ומובחנים זה מזה: איסוף ידיעות, עיבוד ידיעות (כלומר, מחקר) והפצת המודיעין המוגמר לצרכנים השונים.⁷² המימוש המבני של תפיסה זו התבצע, עם הקמתו של אגף המודיעין בצה"ל, בהפרדת המפעל המודיעיני לגופי האיסוף וגופי המחקר, כאשר בין גופים אלה מתווך ענף איסוף המכוון את פעולות סוכנויות האיסוף, בלי לפקד עליהן במישרין, על ידי שהוא מרכז את צורכי מדורי המחקר ומעביר אותם בצורה מרוכזת לגורם האיסופי הרלוונטי.⁷³ ההיגיון של "מעגל המודיעין" הוא ארגון העשייה המודיעינית לפי כללים ברורים תוך זרימה חד־כיוונית של המידע: המחקר שולח לאיסוף את שאלות הצי"ח, האיסוף שולח חזרה למחקר את התשובות, ללא מקום רב למעורבות של אחד מהצדדים בעולמו של האחר, וכמעט ללא צורך באזורים משותפים של שיח לפיתוח ידע.⁷⁴ המידור שבין גופי המחקר והאיסוף נועד להבטיח ש"כל אחד יעשה את העבודה שלו" ולא "יפריע" לעבודה של יתר מרכיבי המערכת או יוטה על ידם.⁷⁵

67 הרכבי, 2015.

68 איתי ברון, **המחקר המודיעיני: פרקטיקה אחראית בעידן של תמורות ושינויים**. ההמרכז למורשת מודיעין, 2015.

69 שם.

70 הרכבי, 2015.

71 המשגה זו תפוקות המודיעין מופיה ב"אסטרטגיה צה"ל" שפורסמה בשנת 2015.

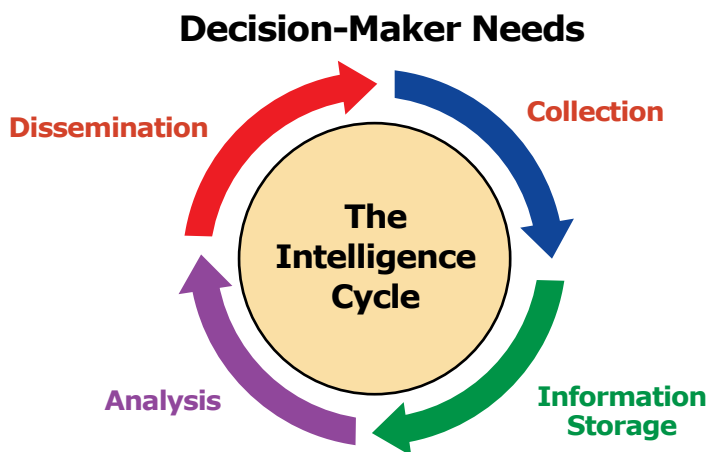
72 דוד סימן-טוב ועופר ג., מודיעין 2.0 – גישה חדשה לעשיית מודיעין. **צבא ואסטרטגיה**, כרך 5, גיליון 3, 2013, עמ' 27–42.

73 דוד סימן-טוב ושי הרשקוביץ, **אמ"ן יוצא לאור: העשור הראשון לאגף המודיעין בצה"ל**. הוצאת מערכות, תל אביב, 2013.

74 שם, עמ' 29.

75 סימן-טוב ועופר ג', 2013.

בעשור הראשון להקמת אמ"ן הפך ענף איסוף ברבות השנים ל"מחלקת מבצעים" של אגף המודיעין - מנגנון תיאום ואינטגרציה העומד מעל סוכנויות האיסוף ואחראי על הכוונתן המקצועית בהתאם לצרכים המערכתיים, וכן מקשר ומתאם בין גורמי האיסוף והמחקר לגורמים נוספים בקהילייה.⁷⁶ היום תפקיד זה מיועד ל"חטיבת ההפעלה" באמ"ן, אשר הוקמה כלקח ממלחמת לבנון השנייה ומשמשת גוף המטה המכווין והמתאם את הפעלת הכוח ואת משימות איסוף המודיעין אל מול הגופים השונים בצה"ל ובקהילת המודיעין.⁷⁷ יש לציין כי חטיבת ההפעלה של היום כמעט אינה עוסקת בתיווך הצי"ח בין גורמי המחקר ואיסוף. אלה פועלים במרבית המקרים ישירות זה מול זה, ונדרשים לשירותיה של חטיבת ההפעלה בעיקר בתחום התעדוף - הן של המענה האיסופי והן של בניין היכולות האיסופיות.⁷⁸



תהליך "מעשה אמ"ן" היה תהליך שינוי אסטרטגי שיזם ראש אמ"ן הקודם, אלוף אביב כוכבי. מקורו של התהליך בזיהוי שלושה אתגרים עיקריים,⁷⁹ המתכתבים באופן ישיר עם יישום עקרונות היסוד שפורטו לעיל:

אתגר המודיעין המבצעי - עיקרו שימור הפרקטיות של המודיעין אל מול אויב "מסתתר ונעלם", שנדרש מודיעין עדכני ומדויק הרבה יותר מאשר בעבר כדי לפעול מולו. אתגר זה נתפס כמחייב שינוי של סדר העדיפויות והמיקוד האמ"ני וכן "שינוי טכנולוגי, שינוי ארגוני ושינוי תרבותי עמוק".⁸⁰

אתגר האויב הרשתי והבין-זירתי נובע מהקושי של תפיסת ההתמחות הזיריתית להתמודד עם

76 סימן-טוב והרשקוביץ, 2013.

77 חילופי משמרות בחטיבת ההפעלה באמ"ן, "רואים מל"ם, גיליון 9, תשרי-חשוון תשע"ב, אוקטובר 2011. אתר מל"ם: <http://malam.cet.ac.il/CETHandler.ashx?n=CetEntities.FileViewer&i=7b6c26a9-ffd0-426d-b508-19d6c9d151f1&iid=30752>.

78 על פי ריאיון עם סא"ל א"ט, חטיבת ההפעלה, אפריל 2015.

79 שני אתגרים נוספים אותם מונים כוכבי ואורטל הם **אתגר הסייבר**, שעיקרו הכרעה בדבר תפקידו של אמ"ן בתחום ההגנה וההתקפה בסייבר, ו**אתגר מערכות המידע**, שעיקרו ארגון מחדש של מערך טכנולוגית המידע האמ"ני, האחראי על "אמצעי הלחימה המודיעיני העיקרי" של אמ"ן. ההתמודדות עם אתגרים אלה חורגת מתחומה של עבודה זו, ולכן לא יורחב כאן על אודותיהם.

80 כוכבי ואורטל, 2014.

האופי הרשתי והמתואם של האויב, המחייב "הסתכלות שונה, דינמית, בין־זירתית ומשתנה". הקושי המרכזי הוא בכך שלשבירת מבנה הזירות האזוריות עלול להיות "מחיר כבד במונחים של כיסוי מודיעיני בסיסי והתמחות", ולכן נדרשת "התארגנות גמישה יותר שתאפשר את שימור היתרון [...] וגם עמידה באתגרים הבין־זירתיים [...] בקשרים שבין האויבים ופעילויות חוצות זירות".

אתגר המתח שבין התמחות מקצועית דיסציפלינרית לבין שילוביות, שנוצל לאור התובנה כי "האופן המסורתי לשילוב המקורות שוב אינו מספיק", וכי ההסתרה, הביזור וההגנה על הסודות מצד האויב, לצד הדרישה לרזולוציה גבוהה ומידיות המודיעין, מחייבים פיתוח שיטה חדשה של "היתוך יעיל, מהיר ובהיקף נרחב של מקורות האיסוף השונים לתמונה כוללת". זאת, תוך שימור "המקצועיות העצומה של מערכי האיסוף הדיסציפלינריים" לצד "היתוך מידע ושבירת חומות ארגוניות".

תוצאות תהליך השינוי כוללות יצירת כמה מנגנונים, חלקם מבוססים על שינויים מבניים וחלקם מתמקדים בשיפור תהליכי עבודה. **ביחס לאתגר המודיעין המבצעי ולעקרון הפרקטיות של המודיעין**, גובשה תפיסת הלוחמה במיזוי מודיעין (הלוחמ"ם), תוך מתן תעדוף עליון למאמצי איסוף ומחקר על מערכי האש והלחימה של האויבים השונים, שהביא לעלייה חדה בהיקף המודיעין המדויק והרלוונטי.⁸¹ **ביחס לאתגר הבין־זירתי** הוחלט על הקמת "מטה מרכזי" בחטיבת המחקר, שתפקידו לייצר היתוך ואינטגרציה טובים יותר של תחומי מומחיות מחקריים ועל הקמת זירה חדשה

**"פרדיגמת מודיעין":
שבירת "מעגל
המודיעין" על ידי
הסרת המחיצות בין
האיסוף והמחקר באופן
המאפשר תהליכי עיבוד
במקביל תוך שימוש
בכלים טכנולוגיים
המנגישים חומרי מקור
לאוספים ולחוקרים
כאחד**

(ה"זירה האזורית"), אשר אמורה לעסוק במחקר הבין־זירתי השוטף. הוחלט להקים גם צוותי עבודה וכוחות משימה, וכן מנהלות אשר תכליתן לתת מענה על־זירתי זמין וגמיש תוך הפעלה אינטגרטיבית של יכולות איסוף ומחקר.

ביחס לאתגר המתח שבין התמחות דיסציפלינרית ושילוביות גובשה "פרדיגמת מודיעין" חדשה, שעיקרה שבירה של תפיסת "מעגל המודיעין" על ידי הסרת המחיצות בין האיסוף והמחקר באופן המאפשר תהליכי עיבוד מקביליים ותוך שימוש בכלים טכנולוגיים המאפשרים להנגיש חומרי מקור לאוספים ולחוקרים כאחד. כדי לתמוך בתפיסה זו הוקמה מחלקת מערכות מידע אמ"נית שתפקידה לגבש ולממש שילוביות במערכות המידע.

לבסוף, הובעה במסגרת התהליך ההכרה כי שינויים אלה מחייבים גם שינויים **בתחום התרבות הארגונית**. ניתן דגש לחשיבות החיבור בין גורמי איסוף ומחקר ולהבנת הערך שבשיתוף מידע לצד ערך המקצועיות הדיסציפלינרית. זאת, לצד השטחת תהליכי קבלת החלטות, פיתוח

המודעות לשמירת גמישות משאבית, עידוד התארגנות עצמית וחיזוק תהליכי למידה.⁸²

שאלות ושיטת המחקר

כפי שהוצג, התאוריה הארגונית צופה שהתמודדות עם סביבה מורכבת ודינמית תיצור מתח בין הצורך בהתמחות ודיפרנציאציה, לבין הצורך בתיאום, תקשורת רוחבית ואינטגרציה. מתח זה אינו חדש לארגוני המודיעין בהם עוסקת עבודה זו, והוא מתבטא בעקרונות היסוד שלהם. עם זאת, כפי שמראים האתגרים העומדים בבסיס תהליך "מעשה אמ"ן", רמת הדינמיות והמורכבות הנוכחיים של הסביבה האסטרטגית של מדינת ישראל מציבות אתגר קשה מאשר בעבר, לעקרונות אלה ולאופן שבו הם מתממשים במבנה ובתפיסת הפעולה של הארגונים.

לאור תובנות אלה, שאלת העל עמה התמודדה העבודה היא: **מהם מרכיבי השינוי הארגוני הנדרש כדי לשמר את אפקטיביות ארגוני המודיעין בסביבה מורכבת ודינמית?** לשם כך, הוצבו חמש שאלות משנה: מהי **תפיסת הפער** בין אתגרי הסביבה למענה הארגוני; אילו **מנגנונים** הופעלו ומופעלים כדי לגשר על הפער; מה **מידת האפקטיביות** שלהם ומהם **החסמים** המקשים על יישומם; והאם קיימים **מנגנונים נוספים** שלא נוסו וראוי ליישם. השאלות הוצגו לבכירים בארגוני המודיעין בעבר ובהווה, וכן לחוקרים מהמכון לחקר המודיעין של אמ"ן ומהמכון למחקר ביטחון לאומי (INSS). עיקרי התשובות סוכמו ויוצגו כהתייחסות מסכמת לכל אחת מהשאלות.

המצאים

כיצד נתפס הפער?

כפי שהוצג, תהליך "מעשה אמ"ן" ניזון על ידי ראשות אמ"ן מתוך תפיסה לפיה קיימת פגיעה באפקטיביות הארגונית אל מול אתגרי הסביבה המשתנה. בראיונות שנערכו לאחר כארבע שנים של תהליכי שינוי והתאמה, ההתייחסות לרמת הפער שנתרה אינה אחידה. חלק מהדוברים, בעיקר אלה המכירים את אמ"ן היטב אך נמצאים מחוץ לציר העשייה המרכזי, עדיין רואים פער משמעותי בין המענה לבין המצב הרצוי. אחרים, בדרך כלל אלה הקרובים יותר לעשייה השוטפת, טענו כי המנגנונים שהופעלו בארגון נותנים מענה מספק לרוב האתגרים.

ככלל, יש הסכמה כי השתנות הסביבה מאתגרת את המבנים הקיימים. תופעות חוצות זירות מחייבות ממשק בין גופים המתמחים בזירות גאוגרפיות שונות, ותופעות חוצות צי"ח מחייבות ממשק בין גופים העוסקים בתחומי צי"ח שונים (משימות שונות). ממשקים אלה מאתגרים הן את חלוקת המשימות בין יחידות המשנה והן את החלוקה הזיריתית בתוכן. נוצרה אי-התאמה "בין הישות הארגונית לבין המשימה"⁸³ ובין המשימה לבין הידע הנדרש להתמודדות עמה, באופן ש"אף אחד לא יכול לבצע משימה מלאה לבד". עם זאת, השילוביות, בעיקר בין מחקר ואיסוף,

82 "מעשה אמ"ן": סיכום שלב העיצוב, לשכת ראמ"ן, 25 באוקטובר 2011. פרסום פנימי.
83 הציטוטים המובאים במירכאות בפרק זה לקוחים מהראיונות השונים.

עדיין לא הפכה ל"עיקרון המגדיר של הארגון". גם כלי עיבוד המידע הארגוני, אשר נוצרו על ידי היחידות הקיימות לטובת "מקסום לוקלי של תפקודן", "לא מאפשרים שילוב מערכת".
 נוסף על כך, ההתמודדות עם מרחבי האיום החדשים מחייבת לא רק חיבור מבני טוב יותר בין גורמי המחקר והאיסוף, אלא גם "פרקטיקה של מחקר רב־ממדי" ו"אינטגרציה חשיבתית" שקשה לייצר. מרחבי האיום החדשים אינם תואמים ל"DNA המחקרי", ה"ממוקד בקבוצה או גוף מוגדרים". לכן, "מפרקים" את המרחב כדי להתאימו לתפיסת ההתמחות, במקום להתאים את תחומי ההתמחות לתופעות החדשות. התוצאה היא ביצוע "אינטגרציה אד הוק, אל מול אירוע ומשימה ספציפיים", אך קושי ב"אינטגרציה מחקרית" ובניית ידע תשתית חדש על תופעות מורכבות.

גם החושבים כי ההתמודדות עם ההשתנות נעשית באופן אפקטיבי בדרך כלל, מסכימים כי ריבוי סוגיות חוצות גבולות מחייב יותר תיאום בין־זירתי, ושגם תיאום זה אינו מספיק תמיד כדי לחקור תופעות כאלה כישויות בפני עצמן. התוצאה, גם לטעמם, היא קושי פוטנציאלי בזיהוי תופעות חדשות שהגיוון אינו זירתי. מכאן נובעת הטענה כי ה"קיפאון הארגוני" מקשה על יצירת "התייחסות נכונה ומלאה להתרחשויות האזוריות" ומונע הסתכלות רחבה וזיהוי בזמן של תופעות חדשות. נטען גם כי הארגונים "שבויים בקונספציה זירתית" וב"חשיבה טריטוריאלי-מדינתית", המתבטאת באופן שבו בנויות יחידות המשנה. כעדות לכך צוין כי "הערכת המודיעין נכתבת זירתית, בעוד האיומים פרוסים גלובלית". התוצאה היא זמני תגובה אטיים – נדרש תהליך של "הפנמה ותובנה", ורק אחר כך מתחיל תהליך ההתארגנות וחלוקת האחריות בין הגופים.

מנגד נטען גם כי השינויים וההתאמות שבוצעו מאפשרים התמודדות אפקטיבית עם רוב האתגרים. ה"זירה האזורית" נתנה מענה לחקר הממד העל־זירתי ולתופעות שאינן מאופיינות גאוגרפית, בעוד צוותים משותפים של אנשי הזירות הגאוגרפיות מתמודדים עם הממד הבין־זירתי. ההתמחות המחקרית "היתה ונשארה זירתית" והיא זו ש"צריכה להדליק את הנורות האדומות" כאשר מזהים תופעה חדשה, גם אם היא על־זירתית או בין־זירתית. לפי גישה זו, לתפיסה הגאוגרפית יתרון מובהק ביצירת ההתמחות, והיא קריטית לחיבור לגורמים האופרטיביים. "המרחב המשותף של הידע נבנה כאשר המומחים (לזירות השונות) פועלים ביחד". באופן כזה, מנגנוני ההידברות וקשרי עבודה בין יחידות המשנה, וכן התיאום והאינטגרציה המבוצעים על ידי ההנהלה, נותנים מענה מספק לזיהוי תופעות בין־זירתיות וטיפול בהן.

אם נותר פער, נטען, הוא נובע מה"איכויות המחקריות" הנדרשות להתמודדות עם מגמות על־אזוריות מופשטות, כמו השתנות תפיסת הלחימה או יסודות תפיסתיים משותפים לגורמי העימות. קשה מאוד "לייצר" את רמת הכשירות המחקרית הנדרשת לכך, וקשה גם להקצותה לטובת משימות שאינן אופרטיביות קונקרטיות. קושי משמעותי נוסף, מקורו לאו דווקא בהשתנות מרחב האיום, אלא בעולם הדיגיטלי המייצר "הצפה של מידע" שהמענה לה מחייב "יותר התמקצעות" וכן ניהול ריכוזי של התהליך המודיעיני כולו.

מהם מנגנוני ההתמודדות?

גופי מחקר בין-זרתיים ועל-זרתיים – בראיונות הובעה הסכמה כי ה"זירה האזורית" בחטיבת המחקר באמ"ן הוכיחה אפקטיביות בהתמודדות עם תופעות העומק החברתיות, הכלכליות והאידיאולוגיות העל-זרתיות. מנגד נטען כי הזירה מתקשה להתמודד עם מגמות בעלות ממד אופרטיבי. הסיבה לכך היא מורכבות הנושאים, אך גם העובדה שהזירה "לא קיבלה אחריות למשימות אופרטיביות", שכן גוף רוחבי אינו מתאים לכך לאור הצורך ב"תיאום על גבי תיאום" בין הגוף האזורי ליחידות הזרתיות ובינן לבין עצמן.⁸⁴

עבודה מטריציונית וצוותי משימה רב-תחומיים – מנגנונים אלה הוצגו כאפקטיביים ביותר להובלת משימות בין-זרתיות. המנגנון מיושם כך שבכל זירה נושאת או גאוגרפית ממונה רפרנט נושאי, בדרך כלל ברמת ראש מדור, ואלה יוצרים צוות אד הוקי, המתואם בין ראשי הזירות, ללא צורך בשינוי מבני. עם זאת, מגבלות השיטה מתגלות בטיפול בתופעות רשתיות רחבות יותר, כמו ארגוני הג'יהאד העולמי. הסתבר ש"חייבים להקטין את מספר המעורבים כדי ליצור אפקטיביות", ולכן נבחנים פתרונות מבניים כמו שינוי תחומי האחריות הזירתית כדי לנהל את הפעילות עם פחות גורמים מעורבים.

צוותי משימה הכוללים אנשי איסוף, הכוונה ומחקר, מטפלים באופן מולטי-דיסציפלינרי במשימות "פיצוח מודיעיני" או פיתוח מענים אופרטיביים לסוגיות מורכבות.

לצד הצוותים המטריציוניים, התגבשו גם צוותי משימה קבועים, המטפלים באופן מולטי-דיסציפלינרי במשימות "פיצוח מודיעיני" או פיתוח מענים אופרטיביים לסוגיות מורכבות. הצוותים כוללים אנשי איסוף, הכוונה ומחקר, הפועלים ביחד לטיפול בנושאים ממוקדים, והוכיחו אפקטיביות "כצוות אד הוקי, מוגבל בזמן, העוסק בשאלה נקודתית". ברוב המקרים הצוותים מבצעים ריכוז מאמץ מודיעיני ומעבירים את הסוגיה להמשך טיפול שוטף בזירה המחקרית. באמ"ן הוקמו צוותים כאלה ביחידה 8200, בחטיבת המחקר ובחטיבת ההפעלה. למרות הפיצול הארגוני, והעובדה כי לא הוקם מרכז אמ"ני אחוד להפעלת צוותים מסוג זה, הטענה היא כי הצוותים מצליחים לעבוד בשיתוף פעולה מתוך חלוקת משימות שוטפת בריכוז חטיבת ההפעלה. נעשה גם מאמץ להרחיב תפיסה זו ליותר נושאים ולתמיכה במערכות שלמות, אך עדיין יש לראות אם צוותים כאלה ישפרו גם את האינטגרציה הבין-זרתית ולא רק את זו שבין הדיסציפלינות. בחלק מהמקרים נוצר פער ביכולת של צוותים כאלה לתמוך בפעילות אופרטיבית. צוות שהורכב מגרעין אורגני של חוקרים ואנשי איסוף בשילוב נציגי הזירות, התמודד היטב עם סוגיות מחקריות מוגדרות, אך כאשר הגיעו לממדים אופרטיביים נוצרה "אחריות צולבת" בינו לבין ראשי הזירות. המסקנה הייתה שעיקר התועלת מצוותים מסוג זה היא בפיצוח סוגיות מוגדרות, בעוד המחקר השוטף מחד גיסא והסוגיות האופרטיביות מאידך גיסא נשארים באחריות הזירות.

84 ייתכן שדברים שנאמרו בריאיון הביאו, בין השאר, לסגירת זירה זו לאחר כמה שנים.

תהליכי עבודה רוחביים – המנגנון של תיאום ישיר א־פורמלי, בכל הרמות ההיררכיות, הוצג ככלי מרכזי לאינטגרציה - בתוך היחידות וביניהן, ובינן לבין דרג הניהול האופרטיבי. תובנות מתגבשות מתוך "הידברות של החוקרים וראשי הענפים (הגאוגרפיים), היוצרים תמונה מתואמת, בהובלת הגורם הדומיננטי לשאלת המחקר". ידע משותף נבנה על ידי העברת ידיעות בין החוקרים תוך והוספת הערות ותובנות.

תהליכים אלה יעילים במיוחד בגופים קטנים המורכבים מחוקרים בוגרים ומנוסים שלהם פרספקטיבה רחבה והבנה מערכתית (ולכן "יכולים ורוצים להביע את דעתם מחוץ לתחום המומחיות הרשמי שלהם"). גורם מאיץ משמעותי נוסף הוא פתיחת החומר המודיעיני לרוב החוקרים והקמ"נים. כאשר תנאים אלה מתקיימים, נטען, המנהלים אינם צריכים לדרוש ביצוע של תהליך אינטגרטיבי – הוא מתבצע כסטנדרט בדרגי העבודה. עם זאת נשמעה גם טענה כי בחלק מהמקרים קיים קושי ליצור דו־שיח ישיר ובלתי פורמלי בין דרגי העבודה, ולכן נדרשים לתיאום באמצעות מנהלים כפיצוי על כך.

מלבד תהליכי העבודה הרוחביים שכבר תוארו, הוזכרה יוזמה לשינוי תהליך הפרסום של ניירות מודיעין בחטיבת המחקר באמ"ן, שמטרתה ליצור תהליך של כתיבה משותפת - "לחשוב (יחד) ואז לכתוב" ו"להפוך תיאום לשיתוף". הטענה היא שהתהליך הקיים של בקרת מנהלים מייצר "שכתוב במקום שילוב", ושכדי לאפשר מכנה רחב יותר של ידע, צריך לאפשר לגורמי העבודה עצמאות לחשיבה

שינוי תהליך כתיבת ניירות מודיעין - מטרתו ליצור תהליך של כתיבה משותפת - "לחשוב (יחד) ואז לכתוב" ו"להפוך תיאום לשיתוף"

ולכתיבה משותפת, כאשר למנהלים תינתן ההזדמנות להעיר על התוכן אבל לא לשכתב אותו. **גופי אינטגרציה ומנהליה** – לחטיבת ההפעלה באמ"ן תפקיד אפקטיבי בניהול תהליכים המחייבים ריכוז משאבים והפעלת צוותים אינטר־דיסציפלינריים. בתוך החטיבה מתקיים תיאום הדדי וישיר בין ראשי הזירות, וכן מגמה של הסרת מגבלות מידור של מבצעים ומקורות. כאשר מזוהה צורך באינטגרציה בין־זירתית, ראש החטיבה ממנה מוביל ייעודי, או שההובלה מוטלת על אחד מראשי הזירות כהרחבה של משימתו הגאוגרפית. המבחן להחלטה על אופן ניהול המערכה הוא מבחן האחריות האופרטיבית – האם ראש הזירה יכול "לנהל את האופרציה באופן עצמאי בזירתו?"

כאשר החלוקה ליחידות משנה נעשית על פי היגיון נושאי ולא זירתית, המנהלים הישירים משמשים בהגדרה כמנהלי אינטגרציה בין־זירתית ועל־זירתית, כל אחד בתחומו. גורם ניהולי רלוונטי נוסף הם מנהלים לא מודיעיניים העוסקים בריכוז מערכות אופרטיביות. אלה נזקקים לקבל תמונת מודיעין אינטגרטיבית, החוצה פעמים רבות הן את החלוקה הגאוגרפית והן את חלוקת המשימות בין יחידות המודיעין. לאור זאת, חלק מהאינטגרציה המודיעינית מתבצעת "על שולחנם" או על פי דרישתם של מנהלים אלה.

שימוש בטכנולוגיית מידע - מרחב מידע רשתי משותף נתפס ככלי מרכזי לשינוי תהליכי

העבודה באמ"ן. הרעיון הוא לממש "מענה דיגיטלי לאתגרים של העידן הדיגיטלי" על ידי מעבר "מהפרדיגמות הישנות של מערכות מידע לפרדיגמות המבוססות על מרחב רשתי משותף - ולא על בניית עוד צוותי משימה". כך ניתן לייצר אינטראקציות משמעותיות של החלפת מידע ופיתוח ידע בתנאים של פיזור גאוגרפי, בדרך ל"ביטול הצמידות בין האדם והמידע - כל אחד יכול לנצל את המידע של כולם באמצעות המערכת". נראה כי תוצרי גישה זו ניכרים, לפחות למועד כתיבת העבודה, יותר בהנמכת החומות בין גופי האיסוף והמחקר, ופחות באינטגרציה הפנים-מחקרית. נטען כי המערכת הקיימת "ממוקדת ידיעות ולא ידע", ולכן פחות מתאימה ככלי למחקר משותף. עוד נטען כי דווקא בתחומים שבהם יש דלות יחסית במידע, הכלי נעשה יותר אפקטיבי - "כאשר יש פחות ידיעות לקרוא, מוצאים יותר ערך בדיון משותף עם גורמים ממערכי המודיעין השונים".

לסיכום, נמצא כי הארגונים משתמשים במנגנוני התיאום והאינטגרציה המתוארים על ידי התאוריה הארגונית, בדגש על מנהלי אינטגרציה, צוותי משימה, ניהול מטריציוני ותיאום הדדי. נוסף על כך נמצאה מודעות לצורך באימוץ מבנה ודפוסי התנהלות אורגניים, הכוללים עבודה רוחבית, שיתוף במידע ומבנים גמישים. מנגד ניכר כי ישנם מקומות שבהם השימוש בצוותים מטריציוניים אינו מספיק, ולכן ניתן תפקיד גדול יותר להיררכיה הפיקודית ביצירת החיבור בין יחידות המשנה. ניכר גם כי קיים ערך מוסף משמעותי לחיבור לדרג האופרטיבי כגורם המעודד אינטגרציה מודיעינית. ככלל ניכרת העדפה למנגנונים המבוססים על תהליכי עבודה רוחביים, כולל כאלה השוברים גבולות ארגוניים והיררכיים, על פני שינויים מבניים פורמליים.

מהם החסמים והאתגרים?

העדפת ההתמחות הזירתית - הטענה המרכזית שנשמעה היא כי ה-"DNA המחקרי" ממוקד בישיות, כגון מדינה, ארגון או תנועה, ולא בנושאים ובמגמות של רוחב. לכן, המחקר מתמודד עם המציאות על ידי "התאמתה" להתמחות של גופי המחקר הזירתיים, ומצליח לייצר ידע אינטגרטיבי חדש רק כאשר הוא מרכז כוחות אד הוק סביב אירוע ומשימה מזוהים ומוגדרים היטב. ההתמחות הבסיסית של רבים מהחוקרים והקמ"נים היא זירתית. חסרים "חוקרים אינטגרטיביים בעלי ראייה מערכתית". נוסף על כך נטען כי הקמ"נים מתמקדים בחומר המסווג והרגיש, ונמנעים מלהרחיב את נקודת המבט ולקבל פרספקטיבות שונות - למשל מהאקדמיה וממכוני מחקר.

העדפת המחקר האופרטיבי - מתוארת העדפה ברורה לתמיכה במשימות אופרטיביות. זו משתלבת בתפיסה הזירתית, שכן הפעולה האופרטיבית היא גאוגרפית במהותה. העדפה זו מהווה חסם בפני גופי מחקר על-זירתיים, שלתוצריהם משמעות אופרטיבית פחות ברורה. ככל שתפיסת עולם הארגונית היא בעלת "דגש אופרטיבי", מתחזקת הדרשה מהמנהלים ל"ניהול ממוקד משימה" ול"מיקוד ביתרון היחסי" של יחידותיהם. התוצאה היא שמנהלים אלה אינם מעודדים "יציאה מהשורה" ונרתעים מהרחבת נקודת המבט והסטת משאבים למשימות שאינן בליבת אחריותם.

שליטה ובעלות על הידע - החשש מאבדן שליטה על פיתוח הידע ותוצריו מהווה חסם מרכזי בפני יצירת מרחב ידע משותף. היצמדות לתהליכים פורמליים מקשה על ההטמעה של כלים

רשתיים לעיבוד מידע, שהם א־פורמליים מטבעם. הרצון לשלוט בידע הוא חסם גם בפני שילוביות בין גורמי הקהילייה. כל ארגון מפתח את הידע שלו בעצמו, לעתים בנימוק של שימור הפלורליזם המחקרי. האחיזה בידע, ולא שיתוף הידע, ממשכה להיחשב מקור כוח.

מידור והגנה על ביטחון מידע - אחד האתגרים המשמעותיים בפני יצירת מרחב ידע רשתי משותף נובע מהמתח שבין הצורך בהסרת חומות פנימיות ומתן גישה למידע המודיעיני, לבין הצורך לאבטח את נקודות הקצה ולבדלן מהעולם החיצון. נוסף על כך המידור הזירתי של מקורות המודיעין מקשה מאוד על שיתוף ידע בין־זירתי. תפיסת המידור הקיים מתקשה להתמודד עם כך שחלקים גדולים יותר של הידע רלוונטיים ליותר גורמים, בלי שניתן לדעת מראש מי הם. גם בתחום זה ישנה הטיה לטובת המאמצים האופרטיביים, ומסתבר שקל יותר להסיר חומות מידור כאשר לנגישות לחומר יש משמעות אופרטיבית פוטנציאלית.

מבנה חטיבתי, היררכי וריכוזי - המבנה החטיבתי המושתת על ה"אוטונומיה המקצועית של היחידות וההבדלים בעולמות התוכן, באופי ובתרבות שלהן", הוא חסם מרכזי בפני מנגנוני האינטגרציה. פעמים רבות המבנה מקשה על יצירתם ופעולתם של צוותים מטריציוניים, המחייבים להכפיף עובדים למנהלים אחרים. גם כאשר נוצרות תובנות החורגות מתחום עיסוקם הראשי של העובדים, "הן נעצרות בגלל סוגיות של פרסטיז'ה ונחלות", ורתיעה מהתערבות באחריותם של אחרים. במקרים כאלה האינטגרציה של תמונת המודיעין מבוצעת על ידי המנהלים הבכירים, ולא בדרגי העבודה.

תפיסת המידור הנוכחית מקשה להתמודד עם האתגר משום שחלקים ניכרים של הידע רלוונטיים ליותר גורמים מכפי שנראה תחילה

לסיכום, החסמים העיקריים המונעים מימוש

מלא של מנגנוני האינטגרציה הם תפיסת ההתמחות הזיריתית כליבת המומחיות המחקרית, ההתייחסות אל הידע והשליטה בו כמקור של כוח ארגוני וכן הקושי בהתמודדות עם הצורך במידור וביטחון מידע. לאלה מתווספים שאיפת המנהלים הבכירים לשלוט בתהליך ייצור הידע והקושי שלהם לבזר אחריות. נוסף על כך קיים מתח מובנה בין תרבות ארגונית היררכית, ריכוזית ומשימתית, לבין הצורך הגובר בביזור ושבירת היררכיות.

מהם המנגנונים הנוספים שראוי ליישם?

גיוון המומחיות המחקרית - הקמת גופי מחקר עצמאיים, המבוססים על כוח אדם מצומצם ועל חוקרים־מנהלים מקצועיים בעלי רמה גבוהה, שיעסקו באיומים הבין־זירתיים והעל־זירתיים, ויפעלו לצד הזירות והיחידות המחקריות הקיימות. בעוד נושאי המחקר שבהם עוסקים גופים אלה יכולים להשתנות, הצוותים עצמם יהיו אורגניים וייצרו מומחיות מתמשכת במחקר מסוג זה. **פיתוח מרחב הידע המשותף, והטמעת כלים רשתיים לייצור ידע** - הקמת מרחב רשתי משותף, בין־זירתי ובין־ארגוני תשרת את שבירת החומות בין הדיסציפלינות, ותאפשר פיתוח ידע משותף. את הידע יש לייצר באמצעות כלים רשתיים כגון ויקיפדיה של מומחים ובלוגים של

מוקדי ידע, ועליו לבסס את התוצר הפרמלי.

מיסוד צוותי משימה רב-תחומיים בין-ארגוניים - לצוותים המולטי-דיסציפלינריים הפנים-ארגוניים, יש לתת מעמד ארגוני קבוע ולגיטימציה לעיסוק רב-ממדי בין-ארגוני שלם (לא רק צוות איסופי, אלא גוף בעל לגיטימציה לעסוק במחקר ובבניית ידע). הכפפת הצוות למנגנון המנהל מערכה אופרטיבית משותפת יכולה להיות מפתח נוסף להצלחתו, תוך שימוש בחיבור האופרטיבי הבין-ארגוני כמאיץ לפריצת מגבלות הבעלות על המידע.

גופים מטריציוניים - קיים צורך בחיזוק מנגנונים לניהול מטריציוני של משימות. בהקשר זה נטען כי נכון שהמובילים של גופים כאלה יהיו מנהלים הלוקחים על עצמם משימה רוחבית נוסף על משימתם העיקרית, כדי לנצל את מוקדי הניהול הקיימים ולא להוסיף שכבות היררכיות.

פיתוח מקצועי של חוקרים בעלי מבט רחב - פיתוח קאדר של חוקרים בעלי ניסיון מחקרי חוצה זירות ותחומים, אשר מסלולם המקצועי יעבור בין משימות ותפקידים שונים, וכך יפתח אצלם תפיסה רחבה ואינטגרטיבית. ניתן להשתמש לכך גם במנהלים ותיקים, אשר מיצו את פוטנציאל הקידום שלהם, ולהשאיר אותם בארגון כמוקד ידע של מחקר וחיבה מערכתיים.

גיוון נקודות המבט ותחומי המחקר - יצירת מוקדי מחקר בעלי התמחויות חדשות (כמו חברה, כלכלה, תקשורת וכדומה). דרך נוספת להשיג גיוון היא על ידי פנייה אל מחוץ למערכת, למכוני מחקר אזרחיים ולאקדמיה, במטרה להביא תפיסות ועמדות המבוססות על מקורות ידע והתמחות נוספים.

תרשים 5: מתחים בתפיסת ההפעלה



כל המנגנונים המפורטים לעיל הוצעו על ידי המרואיינים כתוספות רצויות או כהרחבות לאלו המיושמים כבר. עם זאת, נראה שהעובדה שהם אינם מיושמים נעוצה בקושי שהם מציבים בפני תפיסת ההפעלה והתרבות הארגונית הקיימת. חיזוק המחקר העל־זירתי והבין־זירתי כהתמחות בפני עצמה, ופיתוח מקצועי השואף לייצר התמחות רחבה, מייצרים מתח עם תפיסת המומחיות הזירית כנכס עיקרי במענה המודיעיני המחקרי. מימוש מלא של מרחב הידע המשותף, באופן שימש לא רק להפצת הידע אלא גם לבניית הידע, מייצר מתח עם הדרישה לבנייה פורמלית וריכוזית של הידע. גם הרעיון לפיו נכון ל"יבא" ידע המיוצר מחוץ לארגונים, מאתגר את תפיסת הבעלות על הידע והידע הפורמלי.

דיון והמלצות

ארגוני המודיעין נדרשים לספק תוצר מפורט, שלם ורלוונטי - ולכן נמצאים במאבק מתמיד לאזן בין התמחות, אינטגרציה (שלמות) ופרקטיות (מעשיות). לשלב "ארגון מומחים חזק", עם "אינטראקציה הדוקה בין מודיעין, טכנולוגיה ומבצעים"⁸⁵, כדי "להבטיח שהארגון יהיה רלוונטי, מותאם למציאות ובעל יכולת השפעה עליה". זאת, תוך התמודדות עם סביבה הנעשית יותר ויותר מורכבת ודינמית, המחייבת את הארגון "להיות בעל יכולת השתנות קבועה לשם התאמתו למציאות המשתנה"⁸⁶. המאמר טוען כי **מקורם של האתגרים המרכזיים עמם מתמודדים ארגוני המודיעין הוא במתח שבין המתחים שבין עקרונות תפיסת ההפעלה שלהם. לכן, התמודדות אפקטיבית עמם מחייבת בחינה של העקרונות הללו ושל האיזונים הקיימים ביניהם.**

87 המתחים בין עקרונות תפיסת ההפעלה

המתח שבין התמחות ושלמות. זהו המתח המרכזי שבו עוסק המאמר והגורם המרכזי לקושי בהתמודדות מחקרית עם איומים רשתיים ובין־זירתיים, ולשילוב בין דיסציפלינות. בעבודה הוצפו שתי גישות אפשריות להתמודדות עם מתח זה: לפי הגישה הראשונה, המענה ליצירת השלם המחקרי ניתן על ידי שימור המבנה ותפיסת ההתמחות הזירתיים והנושאים, בשילוב עם חיזוק התפיסה האינטרדיסציפלינרית. החוקר המומחה, המכיר את הזירה והצי"ח לפרטי פרטיהם, הוא הכלי האפקטיבי ביותר לזיהוי שינויים. הקשרים שבין המומחים ייצרו את התובנה כי תופעה כלשהי אינה מוגבלת לזירה אחת אלא מהווה תופעה רחבה יותר. בהינתן תובנה זו, ניתן לייצר מענה כולל באמצעות מנגנונים של עבודה רוחבית ומבנים מטריציוניים, וכן באמצעות גופי מחקר רוחבי.

לפי הגישה השנייה, המבנה המתמחה הקיים אינו נותן מענה לזיהוי תופעות חדשות כאשר חתימתן המודיעינית מתפרסת על פני כמה זירות או נושאים. מומחים לתחום אחד יתקשו להבין כי השינוי אותו הם מזהים מהווה חלק ממגמה רחבה החורגת מתחום מומחיותם. מנגד, המנהלים,

85 אהרון זאבי-פרקש, מנהיגות ומודיעין, מערכות, גיליון 400, 2005, עמ' 6-8.

86 אביב כוכבי, דף ראש אמ"ן 1, לשכת ראמ"ן, 12 במאי 2011.

87 ראו תרשים 5.

שכן רואים את התמונה הרחבה, חסרים את ההבחנה הדקה של המומחים. התוצאה היא קושי לזהות תהליכים כאלה ולבנות להם את המענה הארגוני הנדרש. הטענה היא כי כדי ליצור יכולת משופרת לזיהוי מגמות רוחב, נדרשת רמה אחרת, גבוהה יותר, של אינטגרציה, המוגדרת כשילוביות.

המתח שבין התמחות ומעשיות (פרקטיות). מתח זה מתבטא בקושי של תהליך העבודה המתמחה, הטורי והדיסציפלינרי, לתת מענה מהיר, מפורט ועדכני לצרכן המבצעי. מול אתגר זה פותחה באמ"ן תפיסת הלוחמה במיצי מודיעין (לוחמ"ם), תוך עיצוב מחדש של תהליך העבודה המודיעיני והתאמתו לדרישות הלקוח. לשם כך פותחו מנגנונים וכלים המאפשרים הסרת חומות בין הדיסציפלינות, באופן שנועד לאפשר תהליכי עבודה מקביליים המבוססים על זרימת מידע מהירה וחופשית יותר לרוחב הארגון.

המתח שבין מעשיות ושלמות. מענה אופרטיבי דורש התמחות, בעוד ראייה רחבה מחייבת אינטגרציה. לכן, בשני הארגונים ההעדפה למענה פרקטי וממוקד למשימות האופרטיביות באה על חשבון הרוחב. המחקר הרוחבי נתפס כ"לא מעשי" ועיסוק של קמ"נים וחוקרים בנושאים שאינם בליבת אחריותם כ"בזבוז משאבים".

תרשים 5 מתאר את משולש המתחים המתואר למעלה בין עקרונות תפיסת ההפעלה – המתח בין התמחות ושלמות, המייצר את הצורך לאזן בין ההתמחות החטיבתית לבין השגת השלם המחקרי; המתח בין התמחות ומעשיות, המייצר את הצורך לאזן בין התמחות דיסציפלינרית ובין שבירת החומות; והמתח בין המעשיות והשלמות, המייצר את הצורך לאזן בין תפיסה רחבה ומערכתית לבין המיקוד במשימה. בהמשך, יוצג גם מיון של מנגנוני ההתמודדות על פי המתחים הללו.

מנגנוני ההתמודדות והתאמתם לאתגרים השונים

טענה נוספת של המאמר היא **שקיימת התאמה בין אופי מנגנוני ההתמודדות לבין האתגר אליו הם מופנים.** כך, המנגנונים המתמודדים עם המתח שבין התמחות לבין הצורך בשילוב דיסציפלינות, הם **מנגנונים פורמליים** באופיים. אלה כוללים מנהלי אינטגרציה, צוותי משימה בין-תחומיים ושימוש בטכנולוגית מידע כדי להשיג "שבירת חומות" בין גופי המחקר והאיסוף. נראה שהסיבה לכך היא שבארגונים שנבחנו אותה צורך מובהק להתמודד עם המתח הזה, שכן הוא זוהה כחסם העיקרי בפני היכולת לתת מענה מודיעיני לצרכים האופרטיביים. לכן בוצעו התאמות פורמליות כדי להתמודד עמו.

מנגד, בהתמודדות עם האתגר הבין-זירתי, המנגנונים האפקטיביים הם **המנגנונים הבלתי פורמליים.** אלה כוללים בעיקר תיאום הדדי בין מומחים ובין מנהלים הפועלים באמצעות תקשורת ישירה כדי לשתף את הידע ולייצר התארגנות המגשרת על הגבולות המבניים בין יחידות. נראה כי הקשב הנמוך יחסית שהופנה לאתגר זה לא הניב מנגנונים פורמליים יותר, אך בכל מקרה מוצע כמסקנה כי תקשורת ישירה, חוצת גבולות ארגוניים, תהיה מרכיב מרכזי בהתמודדות גם בהמשך.

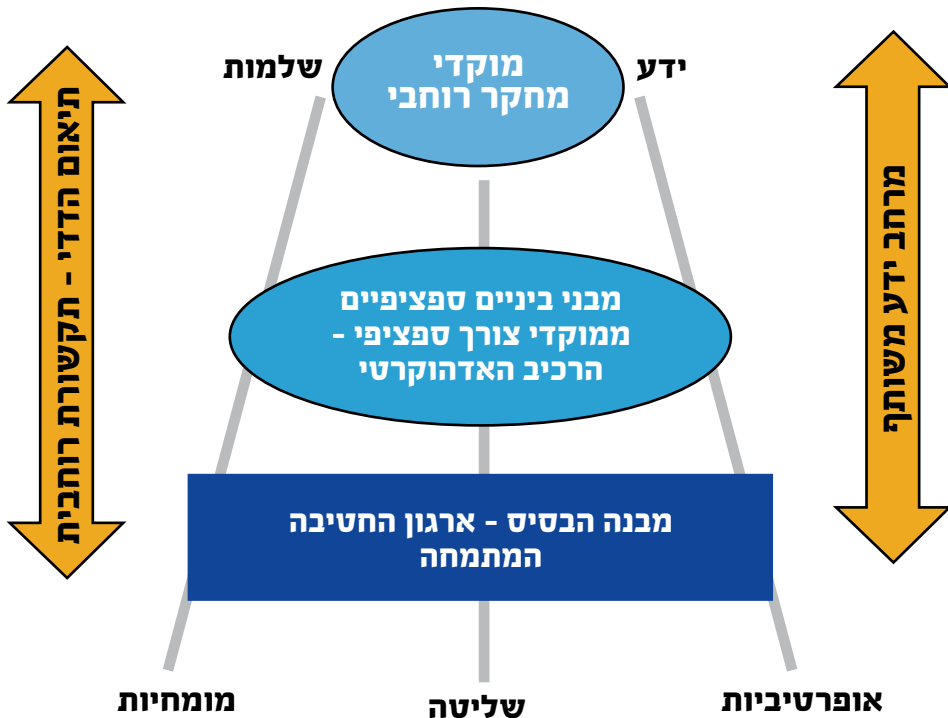
המלצות

ניתוח הממצאים מציף ארבע מסקנות לגבי האופן שבו נכון לפעול כדי לשמר את האפקטיביות בסביבה דינמית:

חשיבות זיהוי השינוי – מהמחקר עולה כי מנגנוני האינטגרציה המבניים, אשר מטפלים גם בהתמודדות עם האתגר הבין־זירתי (כגון אינטגרטורים, גופי אינטגרציה, צוותי משימה, עבודה מטריציונית), מופעלים באפקטיביות **לאחר** זיהוי צורך קונקרטי. האתגר, לכן, הוא לייצר מנגנונים המאפשרים לזהות את הצורך בעוד מועד כדי לייצר את ההתארגנות למענה זה.

החשיבות של תיאום הדדי כמנגנון אינטגרציה – כדי למצות את המומחיות הקיימת בארגון ולזהות את מגמות השינוי החדשות, יש צורך לקיים אינטגרציה של המידע כבר בדרגי העבודה הנמוכים ביותר. אינטגרציה כזו אפשרית, אם מממשים תהליכי תיאום הדדי בלתי פורמליים חוצי ארגון בכל רמות העבודה, תוך הורדת מגבלות מבניות והיררכיות ובאמצעות מימוש מרחב ידע משותף לכל גורמי העבודה.

תרשים 6 - פתרון מבני אפשרי לשילוב המנגנונים



מבני ביניים: צוותי משימה המוגדרים על פי מטרה, וממד מוביל (למשל האופרטיבי, או השליטה), אליהם מותאמים ההיבטים האחרים

החשיבות של גיוון זוויות המבט – לשיפור האינטגרציה בין מוקדי המומחיות הקיימת, יש חשיבות לגיוון נוסף של נקודות המבט וכלי החישה. מיסוד מוקדי ידע פנים-ארגוניים בעלי התמחות נושאת, פנייה אל מומחים מחוץ לארגון וייצור מוקדים של מחקר אינטגרטיבי, באמצעות הכשרת חוקרים וקמ"נים בעלי תפיסה מערכתית. לבסוף, יש לאפשר, לחלק מהחוקרים והקמ"נים בחלק מהזמן, את החופש "לשוטט במרחב" ולחפש לעצמם את נקודת המבט – גם על חשבון "עמידה במשימה". חופש זה עשוי, בתנאים המתאימים, לייצר עקרונות חדשים של פעולה היכולים להראות דרך לארגון כולו.

החשיבות של שילוביות בין-ארגונית - דרך נוספת לגוון את נקודות המבט היא על ידי מתן דגש לשיתוף הפעולה הבין-ארגוני. כל אחד מהארגונים בנוי לפי היגיון שונה של התמחות. דבר זה מייצר הזדמנות להפוך את השוני הזה ליתרון, על ידי הפיכת שיתוף הפעולה המחקרי והמודיעיני לשיטה, כאשר כל ארגון מזין מנקודת המבט שלו את הארגון האחר.

תרשים 6 מסכם את המנגנונים הארגוניים להתמודדות עם סביבה מורכבת ודינמית; המנגנונים להם ניתן דגש היום מסומנים באדום, והמנגנונים המוצעים על פי מסקנות והמלצות המחקר מסומנים בצהוב.

ניתן לסווג את המנגנונים הללו על פי הרלוונטיות שלהם למתחים בין עקרונות תפיסת ההפעלה. תיאום הדדי, חשיבה מערכתית ומרחב ידע משותף, יחד עם צוותים מטריציאליים ומחקר רחבי, מאפשרים איזון טוב יותר בין ההתמחות החטיבתית והזירתית לבין יצירת השלם המחקרי. בהמשך לכך, ניהול עצמי, אוטונומיה מחקרית, שילוביות בין-ארגונית וגיוון נקודות המבט, מאפשרים איזון טוב יותר בין הבנה רחבה ובין מיקוד משימתי. ניהול אינטגרטיבי, צוותים בין-תחומיים ותהליכי עבודה אינטרדיסציפלינריים, מסייעים ליצירת איזון בין התמחות דיסציפלינרית ושבירת חומות.

סיכום

מימוש המנגנונים והתפיסה המוצעים כאן מחייב התאמות בתרבות הארגונית והתמודדות עם חסמים הנובעים ממאפייניה, כמו היררכיה וניהול ריכוזי. נוסף על כך השינוי מחייב אימוץ והפנמה של תהליכי למידה ארגוניים, הכוללים בחינה של הפרדיגמות הארגוניות, ובעיקר הבנה של המגבלות שיוצרים המבנה המתמחה והדגש האופרטיבי בפני האינטגרציה הארגונית, והצורך לחפש אחר מנגנונים המפצים על מגבלות אלה.

עם זאת, אין בדברים המובאים כאן קריאה לשינוי קיצוני בתפיסת ההפעלה המודיעינית מחחקרית או בפרדיגמה הארגונית, בוודאי לא לאחר השינוי שכבר עברו בשנים האחרונות, ולכן גם לא לשינוי רדיקלי במבנה הארגוני. זאת, מתוך הכרה בתקפות עקרונות היסוד של הפרדיגמה הקיימת וכן באפקטיביות של ההתאמות והשיפורים שנעשו בה. מנגד נטען כי קיים סיכון ממשי ששינויים אלא אינם מספיקים כדי לשמר את האפקטיביות הארגונית בתנאים של מורכבות ושינוי גוברים. לפיכך פורטו דגשים לפיהם יש לכוון את המשך השינוי הנדרש כדי לתת מענה טוב יותר לאתגרי הסביבה.

את המנגנונים שהוצעו ניתן לשלב במבנה הארגוני הקיים. תרשים 6 מתאר הצעה כזו. לפיה, מעל למבנה החטיבתי המתמחה, המייצר רמה גבוהה של אופרטיביות על ידי התמחות ושליטה מרכזית, יש לקיים רכיב אד הוקי, המבוסס על צוותי משימה זמניים. אלו מוגדרים על פי המשימה, אך גם על פי העיקרון המוביל של פעולתם (הובלה אופרטיבית, בניית ידע חדש או ניהול מרכזי של הדיסציפלינות, כדוגמאות אפשריות).

מעל לשתי רמות אלה מוצע להוסיף מנגנון שמטרתו העיקרית היא זיהוי כיווני השינוי וההתהוות. מנגנון זה יכול להיות מורכב ממוקדי מחקר רחבי, בנושאים הנקבעים על פי צורך, ומ"צוותי חלוץ" אוטונומיים של חוקרים וקמ"נים שהתמחותם היא במחקר מערכתי, והמשלבים בעבודתם גם ניהול של קשרים עם גורמי מחקר חוץ־קהילתיים. כל אלה, בכל רמות הארגון, צריכים לקיים ביניהם תקשורת רוחבית שאינה מופרעת על ידי גבולות מבניים, וליהנות ממרחב ידע משותף.

האם יש צורך בשינוי רדיקלי יותר? האתגר הקשה ביותר של תפיסת ההתמחות הקיימת הוא זיהוי התופעות הבין־זירתיות והעל־זירתיות החדשות, באופן ובמועד שיאפשרו התארגנות יעילה מולן. בחינת העמידה באתגר זה נראית כאמת מידה משמעותית לשימור התפיסה הקיימת, או לצורך לשנות אותה מהיסוד. לכן, על תהליך הלמידה הארגוני לבחון את האופן שבו אנו מזהים תופעות

מימוש המנגנונים והתפיסה המוצעים כאן מחייב התאמות בתרבות הארגונית והתמודדות עם חסמים הנובעים ממאפייניה, כמו היררכיה וניהול ריכוזי

חדשות, ולבחון לא רק כמה מהר הצלחנו להתארגן כדי להתמודד עמן, אלא גם, ובעיקר, את האופן שבו הצלחנו לזהות אותן ככאלה, ואת הגורמים המאפשרים והמפריעים לכך. ניתן לקוות ששימוש במושגים בהם נעשה שימוש במאמר זה, כמו עקרונות היסוד, תפיסת הפעולה, תפיסת ההתמחות ומנגנוני האינטגרציה יסייעו לתהליך למידה זה.

קהילת ידע מודיעינית כמנגנון פעולה המספק גמישות אסטרטגית ומערכתית לאמ"ן

סא"ל נ' רע"ן עיצוב בחטיבת המחקר באמ"ן

בשנים האחרונות, המערכת הצבאית ככלל ואמ"ן בפרט מזהים את הגמישות הארגונית והתפיסתית כאחד האתגרים המרכזיים העומדים לפתחם. המערכת הצבאית איננה בודדה בכך. ארגונים (עסקיים, כלכליים, חברתיים וכדומה) מאפיינים גם הם את הצורך לנוע מהר ולהסתגל לשינויים המהירים המוכתבים, בין היתר, נוכח השינוי המהיר באופי האתגרים ולאור ההתפתחויות הטכנולוגיות ובראשן האינטרנט ותופעת התפוצצות המידע.

הבנה זו הובילה את אמ"ן לפתח דפוסי פעולה אד-הוקיים, תחת צוותי משימה אינטרדיסציפלינריים, לצורך ריכוז מאמץ איסופי-מחקרי-מבצעי, שתכליתו פתרון בעיות טקטיות-אופרטיביות. עם זאת, אמ"ן כארגון חווה שורה של שינויים מבניים וארגוניים מתמשכים, שבמרכזן עמד רעיון של חיזוק החיבוריות בין המערכים השונים המרכיבים אותו. ברם, ניכר כי המישור המערכתי-אסטרטגי נותר מקובע למבנה הזירתי-הגאוגרפי ולמערכים דיסציפלינריים (מחקר, סיגינט, ויזינט וכן הלאה).

המאמר מציג רעיון חדש, אשר עשוי לספק לאמ"ן, לקהילת המודיעין ולממסדים הביטחוניים בכלל, מנגנון המאפשר גמישות רב-מערכתית לטיפול אסטרטגי-מערכתי בבעיות מתהוות. כך ניתן יהיה, מרגע שמזוהה צורך בכך, לשפר את תהליך פיתוח הידע על התופעה החדשה, ולקצר את זמן ההסתגלות של המערכת המודיעינית והמבצעית. לצורך כך, המאמר יאפיין את המבנה האמ"ני הנוכחי מנקודת מבט מערכתית-תפקודית ויתאר את הסביבה האסטרטגית החדשה על האתגרים שהיא מייצרת

ניתן לפתח מנגנון
המאפשר גמישות
רב-מערכתית לטיפול
אסטרטגי-מערכתי
בבעיות מתהוות,
שיאפשר קיצור תהליך
פיתוח הידע על
התופעה החדשה

למבנה ולתפקוד. בהמשך, אציע מודל פעולה חדש – קהילת ידע מודיעינית – כמנגנון שמאפשר גמישות מערכתית ואסטרטגית לארגון, ולבסוף, אציע פתרונות טכנולוגיים והכשרתיים שיתמכו את תפקודו של המנגנון החדש.

המצב הנוכחי באמ"ן: מבנה ארגוני ומנגנון פעולה קשיחים

תהליך פיתוח הידע באמ"ן מבוסס כיום על הזירה המודיעינית כמנגנון למידה על אודות הבעיות האסטרטגיות של מדינת ישראל. בהתאם, מבנה הזירה ותפקודיה השונים (הן בפיתוח ידע תשתיתי והן בפיתוח ידע בהקשר משימתי מוגדר), במובן הרחב הכולל את היחידות המחקריות,

האיסופיות והמבצעיות, משקף את האופן שבו מאורגן הידע האסטרטגי, המערכת והמבצעי. במובן זה, הזירה המודיעינית מייצגת מחד גיסא ומזינה מאידך גיסא, את הדרך שבה מפותחת התפיסה האסטרטגית המדינית-ביטחונית של מדינת ישראל. לפיכך, כשהבעיה האסטרטגית משתנה, אמור גם המבנה הארגוני להשתנות בהתאם. ואולם שינוי שכזה מנוגד לכוח האינרציה של הארגון, המושפע מתקנים, סוגי מומחיות קיימים, מנגנוני תיאום ובקרה ואינטרסים פנים־ארגוניים ותת־ארגוניים קשיחים. כך, הקישור שנעשה בין המשימה המודיעינית לבין תקנים, מנגנוני תיאום ובקרה ואינטרסים של גופים קיימים יוצר סרבול ומאט (ובמקרה הפחות טוב, מונע) את יכולתו של הארגון להשתנות בהתאם להבנת הבעיות בכלל והבעיות המערכתיות והאסטרטגיות בפרט.

בפועל נוצר פער הולך וגדל בין ההכרה בכך שהאויב השתנה, שהסביבה האסטרטגית השתנתה או שחל שינוי עמוק במערכת הישראלית, לבין ההשתנות הארגונית והתפיסתית המתחייבת לאורו.⁸⁸ פער זה מכונה בתורת המערכות היסט תפיסתי, ומשך הזמן שבו מתקיים הפער מתאפיין בהעדף יכולת להתמודד באופן איכותי עם תופעה אסטרטגית מתפתחת, אשר פוגעת במענה המודיעיני. לצדה של קשיחות ארגונית זו, מנגנון הפעולה האמ"ני לוקה אף הוא ביעילות נמוכה, שאינה משרתת את הצורך הנוכחי בגמישות ובמהירות. מודל "מעגל המודיעין" נוסד כמנגנון המחולל ידע מודיעיני באמצעות דינמיות תהליכית ושלבית בין קברניט המספק הקשר (צי"ח), יחידות מחקריות המתרגמות את הצי"ח לתפיסה ולשאלות, יחידות איסופיות המספקות תשובות לשאלות וחזרה ליחידות המחקריות המבצעות מהלך פרשני שמאפשר לייצר ידע חדש. ידע זה בא לידי ביטוי במתן הערכה לקברניט, תוצרים אופרטיביים ומבצעיים ותפיסה, טיעונים ושאלות חדשות – אשר בתורם מניעים מחדש את מעגל המודיעין.⁸⁹

בפועל, לאורך השנים, מומש מודל זה באמ"ן באמצעות תהליך עבודה שברובו היה טורי וליניארי (מסלול ידיעה המבוסס על רעיון של "הוספת ערך"), ומנגנונים של יצירת אינטראקציה מוגבלת (הן בזמן והן באיכות) לאורך מרכיבי הזירה המודיעינית הרלוונטית (באמצעות הידברות בין הגורמים השונים הפועלים לאורך מסלול הערך הזירתי) ולרוחב הזירות המודיעיניות השונות (באמצעות תיאומים, דיונים, חיתוכי מצב וכדומה).

השיפור בקשר וביחסים בין האיסוף למחקר⁹⁰ והקמת גוף אמ"ני חדש אשר אמון על ניהול מעגל המודיעין (חטיבת ההפעלה)⁹¹ שיפרו את יכולת העיבוד ומהירות התנועה של מידע מהאיסוף למחקר ויצרו מנגנונים עדכניים ליצירת ידע חדש ומשותף באמצעות ישיבה יחד של אנשי איסוף ומחקר במרחב פיזיקלי אחד, תחת משימה ברורה אחת. צוותים אלו התבררו כמוצלחים יותר וכמאפשרים להגיע לתובנות מודיעיניות משמעותיות ואפקטיביות יותר מהתהליך הטורי. ברם,

88 השילוב שבין הקיבוען הארגוני והתפיסתי לבין הצורך לטפל בבעיות הדחופות ולתת מענה לסוגיות השוטפות דחק אף הוא את הטיפול בבעיות החדשות והחשובות ותרם להיסט התפיסתי.

89 לפירוט על אודות רעיון מעגל המודיעין והאופן בו הוא ממומש ראו ד' סימן-טוב וסא"ל וע"ג, "מודיעין 2.0 – גישה חדשה לעשיית מודיעין, **צבא ואסטרטגיה**, כרך 5, גיליון 3, דצמבר 2013.

90 סימן-טוב וסא"ל עופר ג. מתארים מערכת יחסים מתהדקת זו כ"סדקים במעגל המודיעין".

91 עמיר רפפורט, טלטלה מודיעינית, *Israel Defense*, 6 במרס 2014.



בין אביב ערבי לבין טלטלה אזרית

הם התבררו גם כצוותים שמשפרים בעיקר את היכולת "לפצח" את סודות האויב,⁹² ואשר דרך פעולתם מחייבת ישיבה יחד במרחב פיזיקלי משותף והסטה משמעותית של משאבים ממרחבי הפעולה השגרתיים שלהם. אך הם לא יצרו מקפצה לשיפור יכולת פיתוח הידע האסטרטגי. זו עדיין מסתמכת בעיקרה על העברה טורית של מידע מקצה אחד של הרשת (תפקידני האיסוף) לקצה האחר של הרשת (תפקידני המחקר) והעברה של שאלות ותובנות בכיוון ההפוך (מהמחקר לאיסוף).

מה השתנה?

מאפייני התפקוד, ההתארגנות ומנגנוני השיח הללו התאימו לצרכים של אמ"ן בעבר, עת פעל בסביבה אסטרטגית שאופיינה בשינויים אטיים יחסית ובאויבים מוגדרים, מוכרים וסימטריים ברובם אשר אורגנו במודלים היררכיים-מדינתיים, ובסביבה מודיעינית ואיסופית שבה המוצר העיקרי שבמחסור הוא מידע, ואשר אופיינה בשחקנים, שאלות, מושגים והנחות שהשתנו לאט, וביכולות טכנולוגיות שאפשרו לכל היותר תקשורת "צרה" ואילצו ריחוק פיזי בין בעלי התפקידים

92 ג'וזף ניי (Nye) יצר הבחנה בין "סודות" ל"תעלומות", אשר הגורם המבחין המרכזי ביניהם הוא מידת היחס שלהם למידע. המאפיין המרכזי של "סודות" הוא שיש למישהו תשובה כלשהי בעניין (לדוגמה, כמה טילים יש לחיזבאללה?) ולפיכך מדובר בשאלה "סגורה" והפעולה המרכזית הנדרשת היא איסופית. לעומת זאת, המאפיין המרכזי של "תעלומות" הוא שאין להן תשובה במציאות (לדוגמה, איך תיראה סוריה ביום שאחרי אסד?) ולפיכך מדובר בשאלה "פתוחה" והפעולה המרכזית הנדרשת היא מחקרית-תפיסתית. איתי ברון הוסיף להבחנות אלה גם את ה"חידות" הכוללות קבוצת שאלות "חצי פתוחה", אשר אמנם עוסקות בעתיד ואין להן עדיין תשובה, אך יש בידינו מספיק מידע כדי לבצע הערכות סבירות (לדוגמה, מי יכול להחליף את אסד בשלטון?). ראו: איתי ברון, **המחקר המודיעיני: בירור המציאות בעידן של תמורות ושינויים**, המרכז למורשת המודיעין, תל אביב, 2015), עמ' 58-59; Joseph Nye, Peering into the future, *Foreign Affairs*, 1994.

מהיחידות השונות (אנשי האיסוף היו חייבים לפעול קרוב לסנסורים ואנשי המחקר היו חייבים לפעול קרוב למקבלי החלטות). מאפיינים אלו השתנו בשנים האחרונות באופן שמאפשר, ובמידה רבה מחייב, שינוי מהותי בדרך הפעולה של אמ"ן, גם אם רעיון "מעגל המודיעין" (המורכב בקשר בין מקבל החלטות, אנשי מחקר ואנשי איסוף) נותר רלוונטי לתיאור הדינמיקה של המעשה המודיעיני.

ראשית, האתגר המודיעיני השתנה. כמו שאר הארגונים המבוססים על פיתוח ידע, גם אמ"ן הפך בשנים האחרונות מארגון שהשגת המידע (איסוף) הוא האתגר המרכזי שלו לארגון שמיוצו המידע והפיכתו לידע רלוונטי הם האתגרים המשמעותיים שלו. האתגר כיום הוא בניית יכולת למצות את כמות המידע האדירה באופן יעיל ואפקטיבי, להתיר מאגרי מידע ולארגן את הידע. הצלחה במשימה זו תלויה בראש ובראשונה ביכולת לייצר הקשר ותפיסה, לשאול שאלות "נכונות" ולשפר אותן באמצעות גילויים במידע. יתר על כן, מאגרי המידע מאפשרים לגלות תופעות חדשות באמצעות מניפולציות על המידע ואיתור א־נומליות.

גם באופן פרקטי, הטכנולוגיה הקיימת - בדגש על תחום אחסון ועיבוד המידע - מאפשרת לאגור, להפיק, לעבד ולתעד במהירות מידע רב יותר מכפי שהוכר אי פעם. מדובר בהיקפים גדולים משמעותית מיכולת הניפוי והמיון העומדים בבסיס תהליך הוספת הערך המודיעיני הליניארי.

האתגר המודיעיני השתנה, הסביבה האסטרטגית הפכה מורכבת ודינמית והשינוי במישור הטכנולוגי מחייב ומאפשר התארגנות שונה

שנית, מסביבה אסטרטגית ברורה ומשתנה לאט יחסית (מספר שחקנים מועט, מאורגנים באופן היררכי ובעלי זיקה ברורה לגאוגרפיה) התהוותה מולנו סביבה שהמאפיין המסדר שלה הוא חוסר סדר הגדל עם הזמן (מספר שחקנים גדול ומתרבה, ואלה מתאפיינים בשונות רבה ובפריצת גבולות גאוגרפיים).⁹³ אמנם גם בעבר היו ארגונים תת־מדינתיים ועל־מדינתיים, היה ציבור והיו שינויים באופן הפעולה, ההתארגנות וההיערכות של השחקנים השונים ובאינטראקציות ביניהם וכן הלאה. ואולם דומה שבמצאות הנוכחית השינויים הללו קורים באופן מהיר יותר ומועצם יותר, כך שעצם ההשתנות והיכולת לתפוס אותה בזמן ולהשתנות בהתאם לה הופכים למאפיין המאתגר של המודיעין.⁹⁴

שלישית, הסביבה הטכנולוגית התפתחה והיא מאפשרת כיום תקשורת רחבה ו"עבה" בין

⁹³ זאת בניגוד לטענה המובלעת במאמר של ערן זוהר לפיה "אין שינוי מהותי בסביבה האסטרטגית והאופרטיבית בה מתפקדת ישראל וכי הדימוי לפיו קיימים שינויים מהותיים הוא שגוי ונובע מחוסר מקצועיות והברה חסרה עם כתבים ומחקרים היסטוריים". ראו: Eran Zohar, Israeli military intelligence's understanding of the security environment in light of the Arab, *Awakening* "Defense Studies, 2015, Vol. 3, pp. 203-234.

⁹⁴ ראו הרצאתו של אלוף אביב כוכבי, אשר שימש ראש אמ"ן, בכנס ה־INSS, ינואר 2014, ושל רא"ל במיל' משה (בוגי) יעלון, אשר שימש שר הביטחון, בכנס ה־INSS, ינואר 2015. בהרצאות אלה עסקו כוכבי ויעלון בתיאור קצב ההשתנות ובאתגרים שהם מציבים למודיעין. ראו גם אפרים קם, "המזרח התיכון כאתגר מודיעיני, עדכן אסטרטגי, כרך 16, גיליון 4, ינואר 2014. במאמרו זה מסווג קם את השינויים במזרח התיכון, מתוכם ניתן להבליט שלושה מרכיבים: שינויים פרדיגמטיים הנובעים מחולשה מבנית פנימית, שינויים בסדר הכוחות המעצמתי ושינויים באמצעי התקשורת; בעיות ביטחון וסכסוכים אלימים בכמות ובמאפיינים חריגים לעומת אזורים אחרים בעולם; עלייה משמעותית בקצבי השינויים וההתפתחויות, בעיקר בממד הצבאי והאליים; והזעזוע שעובר העולם הערבי בעקבות "האביב הערבי", אשר מכניס ממד גבוה של אי־ודאות וחוסר יציבות.

תפקידי המודיעין השונים. כך, כמו שחברות מנהלות את משאביהן על פני הגלובוס כולו (הנהלת אינטל, לדוגמה, יושבת בארצות הברית, חלק מגופי המו"פ שלה יושבים בישראל ובאירופה והנהלת החשבונות שלה יושבת בהודו), יכול אמ"ן לנהל את המשאב העיקרי שלו – ידע – באופן שאינו מוגבל עוד למרחב הפיזי.

לאור השתנות הסביבה הפנימית והחיצונית, המודיעין בעידן הנוכחי נדרש להתארגנויות מהירות וגמישות מקצה לקצה. סביבה זו מחייבת שינויים מהירים מאשר בעבר גם בהגדרת הבעיות האסטרטגיות של מדינת ישראל, באופן שמאתגר מאוד את הקשר שבין הבעיה האסטרטגית (ולעתים אפילו הבעיה הטקטית) לארגון הזירתי המודיעיני (מבנה, תקנים ותהליכים). נוסף על כך המודיעין נדרש לפתח את רעיון ההיסט התפיסתי כדרך פעולה מרכזית.⁹⁵ בסביבה שמשנתנה באופן תדיר יש צורך בחדשנות מודיעינית-תפיסית, המבוססת על תהליכי חשיבה מתמשכים על בעיות ישנות וחדשות, ומתאפיינת בתהליכי ניסוי וטעייה. זאת, באופן שמאתגר גם הוא את המבנה הזירתי ואת השילוב בין מודיעין תשתיתי למודיעין שוטף, כמו גם את מנגנון הפעולה הטורי והליניארי.

קהילת הידע כמנגנון פעולה המספק גמישות אסטרטגית ומערכתית לאמ"ן

בלבה של התפיסה המוצעת עומד שילוב בין הארגון הזירתי המקובע למבנים ותקנים, שנותן מענה יעיל לפיתוח ידע תשתיתי ולטיפול בבעיות ומשימות מוכרות, לבין התארגנות גמישה שאיננה מקובעת למבנים ארגוניים קיימים. התארגנות זו הפועלת למול מה שנתפס כפוטנציאל להיסט תפיסתי ומסיימת את פעולתה כשנסגר הפער בין המציאות לבין הארגון ותפיסתו את המציאות,⁹⁶ מאפשרת מענה יעיל וגמיש לטיפול בבעיות ומשימות אסטרטגיות חדשות.⁹⁷ זאת, תוך שימור "רגל ציר" (הארגון הזירתי) שתמשך לטפל בבעיות האסטרטגיות הקיימות.

המשמעות הפרקטית של קהילת הידע היא תפיסה והתארגנות לפיתוח ידע בשדה מוגדר (אויב מסוים, מרחב גאוגרפי מסוים, יכולות מסוימות), שבמסגרתה מוגדרות המסגרת הפרשנית, ההמשגות, השאלות וההנחות לאור ההקשר (רלוונטיות מערכתית, הבנות צד כחול, צרכי צד כחול). קהילת הידע אינה מוקמת לנוכח שאלה קונקרטיים, אלא מהווה התארגנות המאפשרת

95 היסט תפיסתי הוא מושג שפותח במסגרת תורת המערכות, והוא מתאר חוסר הלימה עמוק בין האופן שבו ארגון מתאר ותופס את המציאות לבין המציאות עצמה. חוסר הלימה זה נוצר בעקבות השתנותה של הסביבה בה פועל הארגון, בעוד התהליכים והמבנים בהם פועל הארגון (וכתוצאה גם האופן שבו הוא מתאר את המציאות) נטועים בסביבה הישנה. אחד התוצרים של הפער הזה, עליו הצביע צבי לניר, הוא ההפתעה הבסיסית הנובעת מעיוורון רחב היקף ורב־ממדי ביחס לתהליכים ואירועים משמעותיים במציאות. לפיכך טוען לניר, יש לחפש את מקורות ההפתעה תקופה ארוכה בטרם התרחשותו של האירוע המפתיע, עת החל להיווצר ההיסט.

96 פער זה יכול להיסגר בשני מצבים: כשהזירה המודיעינית מדביקה את הפער ולמעשה, משתנה בהתאם לו (למשל, זירה שתטפל ב"מדינה האסלאמית" ולחילופין, כשמתברר בדיעבד כי לא קיים פער כזה, משום שהשינוי היה זמני ולא מהווה בפועל היסט מערכתית. ההחלטה בין שני המצבים אינה חד־משמעית, ולכאורה ניתן לקיים את קהילת הידע גם באופן קבוע. בסופו של דבר ההחלטה בנושא זה צריכה להתקבל בהקשר מוגדר.

97 בהקשר זה ניכר כי גם ארגונים מודיעיניים אחרים, דוגמת CIA, פונים לכיוונים דומים. כך, הארגון הקים עשרה מרכזי משימה אסטרטגיים ורב־ממדיים (Mission Centers), שישה על בסיס גאוגרפי וארבעה על בסיס נושאי, אשר יהפכו למנגנון הפעולה האסטרטגי המרכזי בצוותים משותפים אנשי דיסציפלינות שונות ובהן, לפחות: מחקר, מבצעים חשאיים, יומיני, פורנט ולוגיסטיקה. ראו התייחסות לכך במאמרו של דוד שטרנברג בגיליון זה.

לנסח את המסגרת הפרשנית, מערכת המושגים והשאלות, ולפיכך לנהל באופן שיטתי ויעיל את תהליך פיתוח הידע סביב הבעיה האסטרטגית החדשה, שאינה מקבלת מענה הולם במסגרת הזירה המודיעינית. באופן זה, קהילת הידע מאפשרת פיתוח מבנה ידע חדש, המתבסס על עיצוב מערכת ולמידה משותפת של גורמי המחקר, האיסוף, המבצעים והפעלת הכוח, וגורמי קבלת ההחלטות. לשם כך, בהתארגנות של קהילת ידע שותפים כל הגורמים העוסקים באותו שדה. הקשר בין חברי הקהילה יכול להתקיים הן במרחב וירטואלי (בהמשך יפורט הממד הטכנולוגי הנדרש) או הפיזי.

אנסה להבהיר את הסוגיה באמצעות דוגמה. הכניסה הרוסית הצבאית לסוריה בשנה שעברה מייצרת פוטנציאל להיסט אסטרטגי למדינת ישראל. השלכותיו יכולות להשפיע על מערכת היחסים של ישראל עם רוסיה ברובד האסטרטגיה רבתי, על היכולת של אויבינו ברובד האסטרטגיה הצבאית, על העליונות המודיעינית של ישראל במרחב ברובד המערכתי ועל יכולתה של ישראל לבצע פעולות ומבצעים נקודתיים במרחב הסורי ברובד הטקטי. לפיכך נוצר צורך להקים קהילת ידע שתחל במסע למידה מתמשך שיאפשר למסגר את הסוגיה בהקשר החדש שנוצר, יתאים את המענה המודיעיני הנדרש לטיפול בסוגיה ויחלחל את הידע החדש שנוצר כך שיעצב את היכולת של מדינת ישראל להבין ולפעול

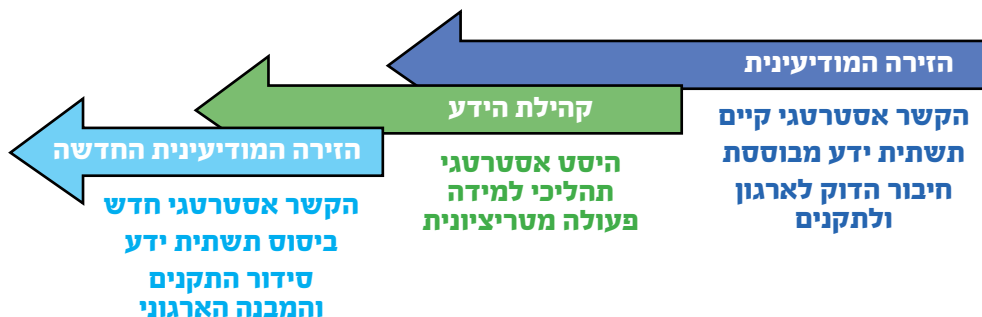
בסביבה האסטרטגית החדשה. לשם כך, קהילת הידע הזו צריכה לכלול שותפים מכלל הגורמים שעוסקים במרחב הצפוני ובגורמים השונים הפועלים בו. אלו כוללים אנשי מחקר ואיסוף, אנשי מבצעים ומדיניות, אנשי תכנון ובניין כוח וכן הלאה. הקהילה צריכה לכלול מומחים לרוסיה ולחשיבה רוסית צבאית, ואפשר שגם מומחים לג'יהאד עולמי ונוספים. תוצריה של הקהילה עשויים לכלול המשגה חדשה של הנוכחות הרוסית והשפעותיה, מסגור מחדש של ההקשר האסטרטגי הישראלי, הגדרת שאלות חדשות

המשמעות הפרקטית של קהילת הידע היא תפיסה והתארגנות לפיתוח ידע בשדה מוגדר, שבמסגרתה מוגדרות המסגרת התפיסית, השאלות וההנחות לאור ההקשר החדש שנוצר

שיאפשרו הבנה של התופעה, הצעה למבנה ארגוני חדש לטיפול מודיעיני בתופעה ועוד. במסגרת הקהילה גם יהיה מקום לשאלות קונקרטיות על אודות סדר הכוחות הרוסי בסוריה, מאפייניו וכן הלאה. שאלות מסוג זה אינן עשויות להיות מבוררות במסגרת הזירתית הקבועה, בצוות המחקרי של קהילת הידע או בצמ"ם שיוקצה לה.

על כל פנים, השותפות לקהילת הידע איננה מעוגנת בתקנים, אלא בשייכות רעיונית ותפקודית לאותו שדה מחקר חדש. התרבות הארגונית וההנחיות המשימתיות בקהילת הידע שונות מרעיון הפיקוד ההיררכי הבא לידי ביטוי במושגים דוגמת "הקצאת הכוחות" או "שליטה במבצע". קהילות הידע מחייבות תרבות ארגונית שונה, גמישה יותר, מטריציאליטת בגישתה. מכל מקום, השותפות בקהילת הידע נמשכת לאורך זמן (נדרש לשם פיתוח ידע), ומנוהלת לצד השתתפות בזירה המודיעינית ובקהילות אחרות. גם כך, אין מדובר בהתנדבות אלא ביצירת מסגרת פעולה מחייבת, שיש לה מנהל מוגדר.

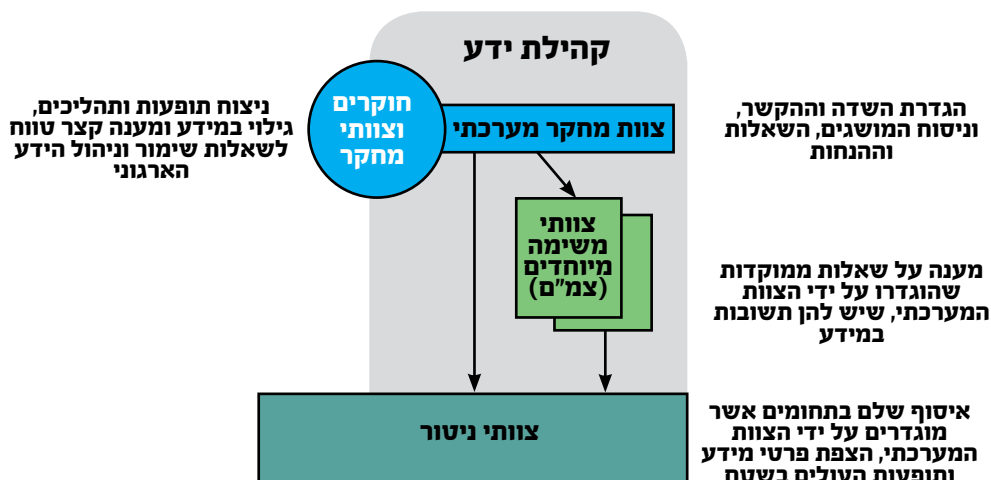
תרשים 7 - הזירה המודיעינית וקהילת הידע המודיעינית



מנגנון הפעולה של קהילת ידע מודיעינית צריך להיות מושתת על ארבעה רכיבים וסוגי תפקודים שונים:

- צוות מערכתי** - מטרתו להוביל תהליך תהליך למידה לייצור מבנה ידע חדש (תאוריה, המשגה, הנחות ושאלות), לפתח כלים תפיסתיים למול הבעיה האסטרטגית המתהווה, לנהל את תנועת הידע בארגון ולהוביל את תהליכי הלמידה בתוך אמ"ן ומחוצה לו. בצוות המערכתי חברים כלל בעלי התפקידים הרלוונטיים להבנת ההקשר והבעיה מחד גיסא, ולהשפעה על המערכת המודיעינית והביטחונית מאידך גיסא. מטבע הדברים, בדרך כלל בצוות המערכתי ישתתפו מפקדים בכירים (רמ"דים ומעלה) או מקביליהם בקהילת המודיעין והביטחון.
- צוות מחקרי** - לצדו של הצוות המערכתי יתפקדו צוותים מחקריים, שמטרתם לפתח תשתית מחקרית ולייצר תובנות באמצעות ניתוח תופעות ותהליכים, גילוי במידע ומענה קצר טווח לשאלות המנוסחות על ידי הצוות המערכתי. נוסף על כך תפקידם לשמר ולנהל את הידע

תרשים 8 - קהילת הידע כמנגנון פעולה



הארגוני. בהקשר הרוסי, הצוות המחקרי יכול להניח את תשתית הידע על מאפייני הפעולה הרוסיים בזירות לחימה אחרות (אוקראינה, לדוגמה) והשפעתם על הסביבה האסטרטגית שלהם. הוא יכול לענות לשאלה קונקרטית העוסקת בפעולות הקונקרטיות של הלוחמים הרוסים בתא שטח מסוים.

3. צמ"ם (צוות מודיעיני משימתי) - צוות אינטרדיסציפלינרי אשר מוקם במקרה של שאלות מורכבות שניתן למצוא להן תשובה במידע, אך דורשות הן שילוביות והן הקצאת משאבים וזמן, שלא ניתן להקצות במסגרת השוטפת. מטרתו, לענות על שאלות ממקודות שהוגדרו על ידי הצוות המערכתי. בהקשר הרוסי, הצוות עשוי לכלול מומחים לפעילות צבאית רוסית, מידענים בעלי יכולות חיפוש במאגרי מידע אינטרנטיים, מומחי שפה רוסיים, מנתחי רשתות תקשורת ומפענחים. דוגמה לשאלה שהצמ"ם יכול לעסוק בה עשויה להיות זיהוי ואפיון חמ"לים רוסיים בסוריה.

4. צוות ניטור וחיפוש - מטרתו לאסוף ולעבד בתחומים (גאוגרפיים, ארגוניים, ממוקדים בצמתים קריטיים או מכסים אזור שלם) אשר מוגדרים על ידי הצוות המערכתי ככאלה שמידע שעולה בהם יאפשר לזהות חריגות ושינויים שמצריכים בחינה מחודשת של השאלות ושל ההנחות. נוסף על כך תפקיד צוותי הניטור להציף פרטי מידע ותופעות העולים במגע הבלתי אמצעי עם כוחותינו, אשר סותר את התזה המובילה בצוות המערכתי. צוותים אלו אינם ממוקדים בשאלות, אלא בתחום האיסוף וייחודם ביחס למנגנוני האיסוף הקיימים הוא, ראשית, בהיותם חלק מקהילת הידע (ולא גוף חיצוני אשר נותן "שירותים") ושנית, בכך שתפקידם לייצר כיסוי הרמטי (בניגוד לכיסוי סטטיסטי) לצמתים מרכזיים. לפיכך הצוותים הללו מורכבים בעיקר מאנשי איסוף מדיסציפלינות שונות ופעולתם המשותפת עשויה להתממש במרחב פיזי משותף או במרחב וירטואלי משותף. הערך המוסף שלהם כצוות הוא היכולת "לסגור מעגל" איסופי שלם והרמטי למול התחומים או הצמתים שהוגדרו על ידי הצוות המערכתי.

תוצריה של קהילת הידע כוללים המשגה מערכתית של בעיה אסטרטגית מתהווה; פיתוח כלים תפיסתיים להתמודדות עם האתגר והטמעה של עולם הבעיה באמ"ן, בצה"ל בקהילת המודיעין ובדרגי קבלת החלטות; פיתוח מתודולוגיות, תו"ל וכלים מודיעיניים רלוונטיים; מוצרים מודיעיניים חדשים דוגמת תוצר משותף המשלב בין תובנות, יכולות מודיעיניות, תעודן והנחיות לפעולה; עיבוד ומיצוי מידע משותף, ומאגרי ידע ומידע משותפים; אינטראקציה שוטפת, בלתי אמצעית ומידתית המנסחת שאלות, הנחיות לפעולה והיזונים הדדיים.

קהילת הידע מאפשרת גמישות רבה במענה לשינויים בסביבה (ובהקשר) בזכות הפרדתה מעולם התוצרים ה"שוטף" ויכולתה להתמקד בפיתוח ידע חדש באמצעות זרימה חלקה יותר של מידע ותובנות בין גורמים שעיסוקם המקצועי הוא איסוף לבין אלה שעיקר עיסוקם הוא מחקר, הובלת הממד המבצעי וקבלת החלטות. השותפות בקהילת הידע מאפשרת לכל חבריה לפתח ידע באופן משותף, רשתי וללא מנגנוני תיווך. כך היא מאפשרת את סנכרון כלל המאמצים המודיעיניים לשם פיתוח ידע רלוונטי באופן רצוף ומנקודת מבט רחבה.

סיכום: זיהוי חסמים וגורמים מאפשרים

מנגנון הפעולה של קהילת הידע נסמך, במידה רבה, על מבנה מטריציוני. כדי לתמוך את המהלך, נדרש לפתח מודל פיקודי מורכב המבוסס על ציר פיקודי-מערכי לבניין כוח, לניהול משאבים ולמענה לבעיות מובנות, ובמקביל לו, ציר מוכוון יצירה של מבנה ידע אסטרטגי חדש/מתהווה. הדבר דורש תהליך הכשרה והכנה של דרג המפקדים באמ"ן, כמו גם התאמות באופן שבו מנוהלים משאבי האנוש ומשאבי האיסוף.

בהקשר הטכנולוגי יש צורך לעבור מארכיטקטורה שמשרתת שיתוף פעולה (חיבור בין רשתות, תקנים משותפים, טלפוניה ומיילים וכדומה) לארכיטקטורה שמשרתת פעולה משותפת ומשולבת. ארכיטקטורה שכזו אמורה לאפשר לנהל באופן וירטואלי שיח רחב (טקסטואלי, ויזואלי ובשמע), מתמשך ומרובה משתתפים (כל הזמן, ללא מתווכים, ללא עיכובים) ובאופן שיאפשר שותפות מלאה של כל חברי הקהילה למידע ולידע. תוצר לוואי של ארכיטקטורה כזו יאפשר לזהות ולנתב מידע וידע למי שצריך (גם אם לא יודע לבקש זאת). היא גם תאפשר להפעיל כלי עיבוד ומיצוי מידע באופן מתקדם, כולל באמצעות אוטומציה של חלק מהתהליכים.

מנגד קיימים מכשולים מבניים ותרבותיים משמעותיים אשר עשויים להתנגד ליצירתה של קהילת הידע ואף למנוע את הקמתה. בראש ובראשונה, קהילת הידע מאתגרת את המבנה הפיקודי והארגוני הנוכחי של אמ"ן, המבוסס במידה רבה על הרעיון שכל חלק בשרשרת הערך הוא בעלים ייחודי ובלעדי על חלק מהמידע והידע. עניין זה נתפס הן כמקור כוח ארגוני, הן כמנגנון המבטיח שמירה על ביטחון מידע והן כמנגנון המבטיח את הצורך בהמשך קיומו של אותו תת-ארגון בשל מה שמזוהה כחוסר היכולת לייצר לו תחליף. אנו רגילים שכל ארגון נותן מענה לבעיה, ואיננו רוצים להעביר את מיטב אנשינו לפיקודו המתמשך של מישהו אחר.

הגורם השני שעלול למנוע הקמתה של קהילת ידע הוא הצורך בהקצאה מיוחדת של משאבים ובשריון של חלק מהם לטובת קהילת הידע. מהלך שכזה מאתגר את התרבות הארגונית הנוכחית של אמ"ן המבוססת במידה רבה על ניהול ריכוזי

והיררכי, המייצר הן תוצרים שוטפים והן תוצרים תשתיתיים. מנגנון חדש עלול להיתפס כחותר תחת התהליך ההיררכי הקיים, גם אם הוא פועל בהנחיה ודירקטיבה של המנגנונים הזירתיים והפונקציונליים, דוגמת מערכי האיסוף הקיימים.

הגורם השלישי שעלול לאתגר את היכולת לקיים את קהילת הידע הוא הצורך לייצר תפיסת מידור חדשה, אשר מחד גיסא ממשיכה להגן על הסוד, אך מאידך גיסא מאפשרת שותפות רחבה וזרימה מהירה וחלקה של מידע וידע בתוך הקהילה.

ביסוס רעיון קהילת הידע מחייב שינויים תרבותיים, ארגוניים ומשאביים באמ"ן המנוגדים, לכאורה, לחלק מהאינטרסים של כל אחד מחלקי הארגון הנוכחיים. לפיכך הרעיון יוכל להתממש רק אם יקנה אחיזה ויובל על ידי ראשות הארגון ויוכתב "מלמעלה"

ביסוס רעיון קהילת הידע, אם כן, מחייב שינויים תרבותיים, ארגוניים ומשאביים באמ"ן. אלו מנוגדים, לכאורה, לחלק מהאינטרסים של כל אחד מחלקי הארגון הנוכחיים. לפיכך הרעיון יוכל להתממש רק אם יקנה אחיזה ויובל על ידי ראשות הארגון ויוכתב "מלמעלה". לשם כך, הוא מחייב שראשות הארגון תקיים בירור עמוק של השאלה האם אמ"ן מהווה שלם הגדול מסך חלקיו. הוא גם מחייב בירור עמוק של היכולת של אמ"ן לייצר מודיעין אסטרטגי ומערכת המותאם לעידן הנוכחי. בהנחה שהמסקנה היא שניתן לשפר את הפוטנציאל של אמ"ן ולצעוד בכיוונים דומים לאלו שננקטו בשנים האחרונות על ידי ארגונים מודיעיניים וכלכליים אחרים, אזי נדמה שרעיון קהילת הידע יכול להוות צעד ראשון במימושה.

על השינוי ב־CIA: שילוביות משימתית כרעיון ארגוני מסדר

דוד שטרנברג, רמ"ח באג"ת



ג'ון ברנן, ראש ה-CIA

רקע

בשנה שעברה החלה "סוכנות הביון המרכזית" של ארצות הברית (CIA) ביישום שינוי ארגוני רחב יריעה - המוגדר על ידי רבים כמשמעותי בתולדותיה - ממנו אפשר וניתן להקיש גם על תהליכי שינוי הנדרשים בגופי קהילת המודיעין הישראלית. לרוב, בבואנו לשאול דוגמאות ורעיונות למבנים ארגוניים מורכבים ולתפיסות הפעלה מתקדמות, אנו מפנים מבטנו אל העולם העסקי. זוהי זירה דינמית בעשייתה המושתתת על מנגנון של תחרות כלכלית, ובכך אמורה לשקף את הפתרונות האפקטיביים והמשוכללים ביותר. ועדיין, אין תחליף ללימוד השינוי הארגוני האמור ב־CIA כמוודל לכיווני ההתפתחות הרצויים משלושה טעמים שונים. ראשית, משום שה־CIA עוסק בעולם תוכן דומה לזה של ארגוני המודיעין בישראל. שנית, מכיוון שהוא חותר לשינוי ארגוני מהותי - רחב בהיקפו וחריג בהשוואה להתנהלותו ההיסטורית, וזאת חרף גודלו והמורכבות שמאפיינת את פעילותו. שלישית, היות שהמניע לשינוי הוא מערכת הבנות עמוקה, התקפה גם למקרה הישראלי, על הצורך להתאים את הארגון לסביבה המדינית, כלכלית, טכנולוגית וחברתית המשתנה.

כהערת אזהרה אדגיש כי חלק גדול מפרטי השינוי וממימושו בפועל הם בחזקת נעלם. לכן, אציג תמונה מוגבלת שלו המבוססת על מקורות גלויים, מתוך הנחה כי אלה מבטאים נכוחה את עיקרי המהלך כולו. בתוך כך, מבוטאת גם הביקורת הציבורית עליו, כדי להטעים כי אין הוא נטול פגמים ובהתאם אין גם "לגזור ולהעתיק" אותו כפי שהוא להקשר הישראלי.

עיקרי השינוי

המהלך הותנע לאחר כהונה של כשנתיים של ג'ון ברנן⁹⁸ בראשות ה־CIA. על פי דיווחים גלויים, התפיסה ממנה הוא נגזר גובשה לאחר ניתוח קצר, אך אינטנסיבי, בן כשלושה חודשים, על ידי קבוצה ייעודית שנבחרה על ידי ברנן. הקבוצה בחנה את המבנה, התהליכים ומשאבי האנוש בארגון, ראייתה עובדים וערכה סקרים. לפי התקשורת האמריקאית חברת הייעוץ McKinsey & Co שולבה בעבודת המטה, כגורם בלתי תלוי שיאפשר להתגבר על התנגדויות פנימיות. המלצות הצוות יחד עם מסמך "החזון" של הנהלת הסוכנות שימשו בסיס לקבלת ההחלטות.⁹⁹

במכתב רשמי שפרסם ברנן לפני כשנתיים לעובדים בארגון ובו בישר על השינוי הצפוי, הוא ציין כי שתי מגמות יסוד הניעו ואפשרו את השינוי. האחת, השינוי בטבע הסוגיות העומדות בפני מקבלי ההחלטות (היקף, מגוון, תדירות ומסובכות) והאחרת, קצב ההתקדמות הטכנולוגית והשפעתה. ברקע עמדו עוד כמה מניעים לשינוי, כגון ביקורת ציבורית ופוליטית על סוגיית העיניינים והמעצרים במסגרת הלחימה בטרור,¹⁰⁰ הכישלון במתן התרעה אסטרטגית על עליית המדינה האסלאמית והעדד התרעה על מהלכי הרוסים באוקראינה. מכל מקום, כפי שהובהר על ידי בכירים בסנט, המניע לשינוי איננו "כשל מוסדי" אלא חובת השתנות כדי לשמר רלוונטיות.¹⁰¹ ההיגיון המרכזי העומד בלב השינוי הוא לאפשר את הבאת מרב היכולות המודיעיניות והמבצעיות לידי ביטוי במהירות ובאופן קוהרנטי אל מול האתגרים, וזאת באמצעות יצירת מבנה משימתי על גבן של המנהלות הבסיסיות מהן בנוי הארגון ("השירות החשאי הלאומי", "מנהלת המודיעין", "מנהלת המדע והטכנולוגיה" ו"מנהלת התמיכה").¹⁰²

98 ג'ון ברנן הוא ראש ה־CIA מאז שנת 2013. בעבר שירת בסוכנות בתפקידים שונים בין השאר ראש שלוחה בסעודיה, ראש המטה וסגן ראש הסוכנות. לאחר פיגועי התאומים, מונה לעמוד בראש צוות אנשי מודיעין מכמה סוכנויות שהפך ל"מרכז הלאומי לחימה בטרור".

99 שימש יועץ למדיניות חוץ וביטחון של הנשיא אובאמה בבחירות 2008 ובהמשך שימש יועצו של הנשיא ללוחמה בטרור. ראו: *The Washington Post*, CIA plans major reorganization and a focus on digital espionage, https://www.washingtonpost.com/world/national-security/cia-plans-major-reorganization-and-a-focus-on-digital-espionage/2015/03/06/87e94a1e-c2aa-11e4-9ec2-b418f57a4a_99_story.html

100 ראו: דוח החקירה של הסנט בנושא מדצמבר 2014: *Senate Intelligence Committee Study on CIA Detention and Interrogation Program*. גיש באתר <http://www.feinstein.senate.gov/public/index.cfm/senate-intelligence-committee-study-on-cia-detention-and-interrogation-program>

101 הצהרת ראש ועדת המודיעין של הסנט בתגובה לפרסום דבר השינוי. ראו: <http://www.reuters.com/article/us-usa-cia-idUSKBN0M223920150306>

102 ראו מכתבו של ברנן המפרט את מהות השינוי המבני:

Unclassified Version of March 6, 2015 Message to the Workforce from CIA Director John Brennan: Our Agency's Blueprint for the Future, Central Intelligence Agency. <https://www.cia.gov/news-information/press-releases-statements/2015-press-releases-statements/message-to-workforce-agencys-blueprint-for-the-future.html>

המרכיבים העיקריים בשינוי הארגוני הם:

1. **הקמת עשרה מרכזי משימה (Mission Centers)** – שישה על בסיס גאוגרפי (אפריקה, מזרח תיכון, מזרח אסיה, אירופה ואירו-אסיה וחצי הכדור המערבי) וארבעה על בסיס נושאי (ריגול נגדי, לוחמה בטרור, עניינים גלובליים ומניעת תפוצה של נשק בלתי קונבנציונלי). במרכזים אלה יעבדו בצוותים משותפים אנשי דיסציפלינות שונות ובהן: מחקר, מבצעים חשאיים, יומינט, קש"ח ולוגיסטיקה. הרכב הצוותים וגודלם אינו ידוע. מכל מקום, בראשות כל מרכז יעמוד קצין בדרג של משנה לראש ה-CIA.
2. שימור ארבע המנהלות המוכרות, אך **הסבתן לאגפי בניין כוח**, האחראים על איתור, הכשרה ופיתוח פרקטיקה המקצועית של כוח האדם וכן על פיתוח כוח האדם בארגון בכלל. בתוך כך, גם חלק משמותיהן יוסבו כמעשה סמלי. כך, "השירות החשאי הלאומי" ייקרא מעתה "מנהלת המבצעים" בעוד "מנהלת המודיעין" תכונה מעתה "מנהלת המחקר".
3. הקמת מנהלה חמישית חדשה (לראשונה זה חמישים שנה) – **המנהלת לחדשנות דיגיטלית (Directorate of Digital Innovation)**. גוף זה נועד להוביל מאמצים לאיתור כלים

חדשים בתחום הסייבר. הרעיון הוא לעסוק באופן מרוכז בכל המשרע הדיגיטלי – החל מאיסוף, תקיפה והגנה בסייבר (תחת ישות שתכונה "המרכז למבצעי המידע"), דרך ניטור רשתות חברתיות (תחת גוף בשם "מרכז המידע הפתוח"), המשך באבטחת "שובל החתימה הדיגיטלית" של מבצעים ופיתוח אמצעים לתמיכה בהם, וכלה בניהול מערכת התקשורת הפנימית בארגון ופיתוח מקצועי של אנשי הסייבר. לדברי דיוויד כהן, סגן ראש הארגון, המנהלה תרכז את הטיפול בקאדר "מדעני המידע" (Data Scientists)

השינוי המרכזי - הקמת עשרה מרכזי משימה - על בסיס גאוגרפי ועל בסיס נושאי תוך העתקת מרכז הכובד לשם מהמנהלות המקצועיות

שייפרשו רוחבית במרכזי המשימה ויעסקו בסיוע לניתוח והנגשת מבני הידע. נוסף על כך המנהלה החדשה תקים פורטל עסקי בעמק הסיליקון, מבוסס על החממה הטכנולוגית הקיימת של הארגון (In-Q-tel) כדי לזהות טכנולוגיות קצה ולהאיץ הטמעה של פתרונות במשימות הארגון.¹⁰³

הרקע לשינוי: ניסיונות קודמים

להקמת מרכזי המשימות קדמה התנסות של ארגון שילובי שהוקם ב-CIA זה מכבר: **המרכז ללוחמה בטרור (CTC)**. חשוב לציין כי בהעדר מקורות מידע על אופן הביצוע של הרפורמה החדשה ב-CIA ראוי להתעכב אחר מאפייני גוף זה שהיווה מעין "פיילוט" לרפורמה כולה. התקשורת האמריקאית מדגישה את הטרנספורמציה שחלה ב-CTC שעבר מוגף מודיעיני לגוף

103 ראו: Deputy Director Cohen Delivers Remarks on CIA of the Future at Cornell University – Central Intelligence Agency <https://www.cia.gov/news-information/speeches-testimony/2015-speeches-testimony/deputy-director-cohen-delivers-remarks-on-cia-of-the-future-at-cornell-university.html>

מודיעיני-מבצעי (שמפעיל ישירות כטב"מים ומבצע מבצעי סיכול ממוקדים), אולם לא ברור אם זה גם הכיוון שאליו מכוון ברנן, שלפי דיווחים גלויים חותר דווקא לחיזוק הרכיב המודיעיני בעשייה.¹⁰⁴

ראשיתו של ה-CTC בשנת 1986. הוא היווה השראה לקידום מהלכים מצד כמה ממנהלי הסוכנות למימוש תפיסת "מרכזי ההיתוך" (Fusion Centers) שהם גופים בהם פועלים צוותים משולבים תוך שיתוף מידי ומלא. ואולם עד שנת 2004 סבלו מרכזים אלה ממחלות ארגוניות כגון תקצוב נמוך ואיחוס כוח אדם בעייתי. לאחר אירועי ה-11 בספטמבר התפתחה מאוד תפיסת "מרכזי ההיתוך", במיוחד תחת כנפי המשרד להגנת המולדת. כיום יש כ-75 מרכזים כאלה בממשל האמריקאי.¹⁰⁵ גם בסוכנויות הביון קיימות ישויות כאלה, כך ב-CIA עצמו (מרכז למניעת תפוצה, מרכז לריגול נגדי ומרכז ללוחמה בסמים) כמו גם תחת ה-DNI (מרכז ללוחמה בטרור – NCTC). יודגש כי מרכזי ההיתוך חופפים גם לרעיון "כוח המשימה" (Task Force) שעלה לפני כשני עשורים, שבשונה ממרכזי ההיתוך הוא ציוות בעל אופי זמני יותר - לשם משימה מוגדרת בגזרתו. כוחות אלה זכו להד גבוה

**הקמת מנהלת
לחדשנות דיגיטלית
שתעסוק בכל
המשרע הדיגיטלי -
איסוף, תקיפה והגנה
בסייבר, דרך ניטור
רשתות חברתיות,
אבטחת "שובל
החתימה הדיגיטלית"
של מבצעים ופיתוח
אמצעים לתמיכה בהם,
וכלה בניהול מערכת
התקשורת הפנימית
בארגון ופיתוח מקצועי
של אנשי הסייבר**

ושבחים בשנות ה-90 סביב הלחימה בקוסובו ובבוסניה.

המידע על אודות תפקוד ה-CTC מוגבל, אולם ניתן ללמוד עליו מדו"חות של מבקר ה-CIA:¹⁰⁶

- כפיפות ישירה לראש הארגון – הגם שמשיקולים אדמיניסטרטיביים, ישיבה ופעולה במסגרת מנהלת המבצעים.
- כוח אדם – הישענות על כוח אדם שברובו הושאל בתצורת רוטציה – מארבע המנהלות. אחת הבעיות של עניין זה הייתה איכות בעייתית של כוח האדם (הטובים נשמרו במנהלות).
- שילוביות עם גורמי חוץ – במרכז הלוחמה בטרור ישבו גם אנשים מקהילת המודיעין

104 ראו: <http://theweek.com/articles/546728/john-brennans-reforms-turn-cia-into-paramilitary-organization>

בתוך כך נודע גם כי ראש המרכז האגדי "הג'ר" שבין בתפקיד תשע שנים והפך לסמל אופיו הפרו-אקטיבי בעידן הסיכולים הממוקדים סיים את תפקידו. לעניין זה ראו:

The Washington Post: https://www.washingtonpost.com/world/national-security/architect-of-cias-drone-campaign-to-leave-post-in-watershed-moment-for-agency/2015/03/25/261289ec-d2f7-11e4-ab77-9646eea6a4c7_story.html

105 ראו: <http://johnprados.com/tag/cia-fusion-centers> CIA fusion centers – John Prados

Historical Dictionary of United States Intelligence, Michael A. Turner

106 בעיקר דוח מבקר הארגון מאוגוסט 2001 בדון: *Inspection Report of the DCI Counter Terrorist Center, Directorate of Operations*

- האמריקאית (למשל ה-DIA) ומסוכנויות אכיפת חוק (למשל משרד המשפטים). הטרוגניות מוגבלת – לפחות נכון לתחילת שנות ה-2000 ככל הנראה לא פעלו ב-CTC צוותים הטרוגניים אורגניים ממש אלא ענפים או קבוצות נושאות המקבילים למנהלות. כך למשל, פעלה במרכז "קבוצה" מחקרית שנתנה את המענה המחקרי הטקטי והאסטרטגי כאחד. הרושם היה שכמות החוקרים באופן פרופורציונלי הייתה נמוכה למדי בעבר (אך הוכפלה פי 4 לאחר אירועי ה-11 בספטמבר). לכן, נראה כי עתה הכוונה היא להקים צוותים שילוביים אורגניים ממש.
- יחס לשטח – דומה שבעבר לא היה יחס של פיקוד או סמכות בין השלוחות של הסוכנות למרכז אך הייתה זיקה בתצורת תמיכה במודיעין וכספים שיצרו תמריץ לשיתוף פעולה. כך, המרכז למלחמה בטרור ניהל עתודות תקציביות לתמיכה בפעילויות של השלוחות והזין ואתן בדוחות מודיעין.

השפעות ומתחים

תפיסת האינטגרציה שמאחורי השינוי של ברנן נתמכת בשינוי נרטיב בקהילת המודיעין האמריקאית בעשור החולף. הצורך בשותפות בין-סוכנותית היווה עמוד תווך במסקנות דוח ועדת החקירה של אירועי ה-11 בספטמבר ובדוח סילברמן-רוב לרפורמה במודיעין. הוא זכה בהתאם גם לביטויים מעשיים במדיניות שלושת מנהלי המודיעין האמריקאיים (ODNI) שכינהו מאז: גרפונטה, מק'קוהל וקלפר. אלה ייסדו, למשל, עשרות פונקציות של מנהלי משימה, אינטרטורים של כלל קהילת המודיעין האמריקאית, כמו גם גופים ייעודיים שיעזרו בסנכרון מאמצי האיסוף. אולם מהלכים אלה היו בעיקר גופי ניהול ומטה ולא ממש התכה של פעילות ושל פיתוח ידע. שינוי תרבותי עמוק שאירע בסוכנות היה חוויית "כוחות המשלוח" של חוקרים ואנשי מבצעים. נוכח המלחמות בעיראק ובאפגניסטן, פרסה הסוכנות כוחות משמעותיים של אנשי בזירות הפעולה. שם הם התרגלו לעבוד יחד, לסגור מעגלים עם הצרכן המבצעי (לרוב הצבא) ואף לעבוד במסגרות מולטיטירטוריות (עם שירותים מקומיים). לכן המבנה החדש של הסוכנות, הגם שזכה לביקורת פנימית, לא היה חדש לגמרי בנוף הסוכנותי.

מקור השראה נוסף למהלך היא הרפורמה המקיפה בצבא האמריקאי, תחת חוק גולדווטר-ניקולס (1986), שיצרה את המבנה של פיקודים מרחביים וזרועות ונתפסה כרפורמה יסודית ומוצלחת במבנה המערכת הביטחונית.¹⁰⁷ השינוי המוצע עתה מהווה שינוי עמוק השובר את פרדיגמת היסוד לפיה נבנתה סוכנות הביון המרכזית ברוחו של שרמן קנט, ראש המחקר האגדי של ה-CIA, שקידשה את תפיסת "החומות" בין הניתוח המודיעיני, האיסוף והמבצעים לשם שמירה, לכאורה, על אובייקטיביות.¹⁰⁸ על פי כמה דיווחים שפורסמו בתקשורת, השינוי הביא לחיכוכים לא מעטים. כך למשל, דווח

107 ראו: C.I.A. to Be Overhauled to Fight Modern Threats, *The New York Times*, http://www.nytimes.com/2015/03/07/us/major-overhaul-set-for-cia-with-thousands-to-be-reassigned.html?_r=0

108 עניין זה עולה בשורת פרסומים. בין אלה, למשל: Kent, Sherman (1949), *Strategic Intelligence for American World Policy*, Princeton, NJ: Princeton University Press; Davis, Jack, The Kent-Kendall Debate of 1949, *Studies in Intelligence*, Vol. 35, No. 2 (Summer 1991), pp. 37-50

בתקשורת האמריקאית, כי ראש מינהלת המבצעים פרש מתפקידו, בין היתר בשל התנגדות לאבדן מרבית סמכויותיו על מבצעים חשאיים וחסויים ופריסת קציני איסוף בחו"ל.¹⁰⁹ כך או אחרת, מהמידע שפורסם לא ברור בשלב זה כיצד הסוכנות בחרה בפועל לנהל שלושה מתחים מרכזיים הקשורים למבנה הארגוני החדש:

- היחס בין השלוחות למרכזים, שהרי עתה הסידור הגאוגרפי יוצר חפיפה גבוהה יותר בין עשיית השלוחות ועשיית מרכזי המשימה.
- היחס בין המרכזים בסוגיות בין־תחומיות – כך למשל, נושא המדינה האסלאמית מטופל בחמישה מרכזים שונים. מי אחראי לבחינה מקיפה של סוגיה זו?
- העלויות – סוגיית ניהול משאבים מצומצמים, כך שבעוד כמות האנליסטים וקציני האיסוף היא רבה יחסית ולכן ניתנת להקצאה למרכזים החדשים, סביר כי יכולות הסיגינט והוויזינט המוקצות ל־CIA עשויות להיות מוגבלות יותר ולפיכך יהיה צורך לנהלן תוך שליטה מרכזית. נוסף על כך ניתן להעלות את סוגיית עלות המודל החדש כמכלול, כאשר נהוג לחשוב שמודל מטריציוני הוא יקר יחסית. ברנן טען כי עלות הרה־ארגון תנוהל במסגרת התקציב הקיים וללא תוספות, לדידו המרכזים המשימתיים כשהם לעצמם יהוו גם כלי לאמידה טובה יותר של ההוצאות וביטול יתירות, ולכן יביאו בחשבון הארוך לחיסכון.

הביקורת על המהלך

ככל שינוי ארגוני גם הרפורמה ב־CIA עומדת בפני ביקורת פנימית, שחלקה אף בא לידי ביטוי בשיח התקשורתי. ארבע טענות מרכזיות מוטחות במהלך:

- **סיכון להטיה בקבלת החלטות:** הטענה גורסת כי תקציב ה־CIA מושפע מנפח המבצעים שהוא מקיים. לפיכך אם בעבר חוקרים שימשו כבלם בפני מימוש מבצעים, כעת נטייתם לקידום מבצעים תעלה כי הם יתומצו לכך. המצדדים בסיכון זה מדגישים את הרקורד הבעייתי שה־CTC רשם בסוגיות של סיכולים ממוקדים ובחקירות טרוריסטים. דוח ועדת הסנט על תכנית המעצרים והחקירות מאשש חשש זה בהדגימו את ההבנה בקרב קציני ה־CTC כי תקציביהם והמוניטין שלהם תלוי ב"השגת תוצאות".
- **העדפת טווח קצר על טווח ארוך:** יש הטוענים כי בשל המיקוד במשימתיות תמיד יועדף איום ברור ומוחשי או משימה קצרת טווח על חשיבה וראייה ארוכת טווח. באופן זה יתפספו "איומים שמעבר לאופק". תפיסה זו מוצאת לכאורה תמיכה בממצאי דוח ועדת החקירה של מבקר ה־CIA משנת 2005 שמצא כי בשל מיקוד חוקרי ה־CTC במודיעין תומך פעולה, הארגון לא הוציא מעולם הערכה אסטרטגית מקיפה על אל־קאעידה.¹¹⁰ ברנן

109 ראו: https://www.washingtonpost.com/world/national-security/cia-promotes-top-paramilitary-officer-to-lead-spying-branch/2015/01/29/c5cc92ea-a7ee-11e4-a06b-9df2002b86a0_story.html

עוד לגבי הדי התנגדויות בקרב גורמי מבצעים למהלכו של ברנן, ראו: <https://thecipherbrief.com/article/north-america/time-new-oss> | *Time for a New CIA?* | The Cipher Brief. ברנן מצדו פסל קשר בין העניין לבין השינוי הארגוני אף כי לא הכחיש כי הקצין הביע את התנגדותו למהלך.

110 ראו דוח הסוכנות בנדון:

Office of Inspector General Report on Central Intelligence Agency Accountability Regarding Findings and Conclusions of the Report of the Joint Inquiry into Intelligence Community Activities before and after the Terrorist Attacks of September 11, 2001. נגישה בכתובת: <http://www.foia.cia.gov/document/0006184107>

עצמו דוחה תפיסה זו בטענה כי בראייתו זהו בדיוק ההיגיון של "מרכזי המשימה": היכולת להפסיק להגיב וליזום אל מול המציאות.

- **הפיקוח על המרכזים:** היות שברנן ינהל עשרה מרכזים ישירות ולא דרך ארבע המנהלות, היכולת שלו להפעיל בקרה ושליטה אפקטיבית תהיה נמוכה ומכאן הקושי למנוע כשלים באמצעות פיקוח של ראשות הארגון. דיוויד איגנשווס, פרשן הווישינגטון פוסט, מעלה בהקשר זה את דאגתו כי מנגנון הפיזיו של ברנן בדמות פונקציות הנהלה חזקות רק ייצר מנגנוני בירוקרטיה "הנוטים להתפתח כפטירות אחר הגשם".¹¹¹
- **שאלת הגמישות:** אחת הביקורות היא שגם אם השינוי מביא לקידום הגמישות והמענה הארגוני אל מול בעיות מוגדרות, אלה בעיות נתונות ומוכרות. "בעולם החדש השינוי בבעיות הוא לב העניין". במילים אחרות, הכשלים האסטרטגיים החדשים צפויים להתהוות בין תחומי האחריות של המרכזים החדשים.¹¹²

סיכום ותובנות ביחס לקהילת המודיעין הישראלית

הצורך בהתאמת המבנה הארגוני של הארגונים החשאיים נוכח האתגרים החדשים, הפקת לקחים מהניסיון המצטבר תוך לימוד הפערים והמתחים המבניים, הפוליטיים והתרבותיים, עומדים במוקד השינוי הארגוני אותו מוביל ג'ון ברנן ב-CIA. התובנות המרכזיות העולות מהמאמר, שמבוסס כאמור על השיח הגלוי על אודות השינוי, הן:

- **מעבר מארגון פונקציונלי לארגון מטריציוני:** במשך כ-70 שנה פעל הארגון במבנה פונקציונלי-מסורתי המתאים ל"עידן התעשייתי". הוא חולק על פי דיסציפלינות - מודיעין, מבצעים, טכנולוגיה ותמיכה - בהיגיון המקביל לרכיבי שיווק, כוח אדם, כספים וייצור בחברות תעשייתיות. בהליכתו למבנה החדש הוא לכאורה ממיר אותו לתצורה מסורתית אחרת: מפתח גאוגרפי או מוצרי ("טרור"). אבל, בפועל, בשימור המנהלות הדיסציפלינריות המקוריות הוא מייצר פתרון מורכב יותר. כזה שדומה לתפיסה מטריציונית-היברדית - בניסיון לייצר איזון נכון יותר בין קשת פעילותיו. וזאת חרף מוטת השליטה הגדולה ומסורתיו התרבותיות המושרשות.¹¹³ התובנה המרכזית מכך היא שגם קהילת המודיעין הישראלית, הקטנה, הגמישה והממוקדת יותר, יכולה להכיל ולקדם שינויים בגודל שכזה.
- **שילוביות כתפיסה ארגונית מובילה:** המעבר ב-CIA מ"צוותי משימה" אד הוק ומרכזי היתוך בסוגיות נבחרות לתפיסת הפעלה מקיפה של מרכזי משימה מלמד כי יש לבחון את הפיכת "תפיסת הצמ"ם", כפי שהתגבשה בשנים האחרונות בקהילת המודיעין הישראלית,

111 ראו: "The CIA gets a makeover - The Washington Post" https://www.washingtonpost.com/opinions/the-cias-makeover/2015/04/09/a2fcd51e-df06-11e4-a500-1c5bb1d8ff6a_story.html

112 ראו: "The CIA and the Cult of Reorganization | The National Interest Blog" <http://nationalinterest.org/blog/paul-pillar/the-cia-the-cult-of-reorganization-12392>

113 למען הסר ספק, אין מדובר בחדשנות מסעירה. מבנה מטריציוני איננו הדגם המתקדם ביותר מבחינה תפיסתית בהווה העולמית המודרנית. במובן זה אין מדובר במהלך שתכליתו למצבו כ"Cutting Edge", אלא לייצר איזון נכון יותר. השוק הפרטי, ובפרט בתעשיית המידע, מתנסה כבר בניהול רשתי יותר ושטוח יותר. ואולם סביר כי גישות אלה שאפתניות וקשות ליישום בארגון ממשלתי בסדר גודל שכזה. לדיון עקרוני במבנים ארגונים ראו יצחק סמואל, **ארגונים: מאפיינים, מבנים, תהליכים**, 1996. אוניברסיטת חיפה זמורה-ביתן. להעמקה בתפיסות מתקדמות יותר של מבנים ארגוניים "בעידן המידע" ראו, למשל: *The New Management System for a Rapidly Changing World*. Brian J. Robertson

לתפיסת הפעלה מרכזית.

- **פיילוט והנבטה** – ההחלטה על המהלך הארגוני הנוכחי התבססה בין היתר על התנסות משמעותית עם מודל ה־CTC. ייתכן ששינויים מקבילים בקהילת המודיעין הישראלית מצריכים אף הם גישה של הנבטה לפני מימושם באופן רחב.
- **מיזוג בין חזקים:** העולם העסקי של היום דוגל באסטרטגיות של צמיחה דרך מיזוג ורכישות; אלה יוצרים שרשראות ערך חדשות. ההבנה הזו קיימת גם ביסוד הקמת המרכזים ב־CIA. עם זאת, בעשותנו כן, הארגון ממזג שורת שחקנים חזקים (ולא חלשים לתוך חזקים או חלשים שאמורים ליצור שילוביות כמו ב־CTC בראשית דרכו).
- **בניין כוח לשילוביות:** הקמת המרכזים החדשים, העומדת בלב השינוי, שמה את הדגש על הפעלת הכוח. לצדה נדרשות שאר המנהלות לבנות את הכוח - בדגש על טיפוח כוח אדם לשילוביות - כדי לאפשר את השינוי המרכזי שחל בארגון.
- **חדשנות ארגונית:** פתיחת הארגון כלפי חוץ היא מנוע צמיחה מרכזי הנבדל משינויים במבנה ובתפיסת ההפעלה הפנימית בה דנו עד כה. גישה זו באה לידי ביטוי ב־CIA בדמות הקמה של "שלוחה" במגזר הפרטי שתשאב ממנו רעיונות וטכנולוגיות.
- **המהפכה הדיגיטלית:** הגם שזו אינה עומדת בלב השינוי, ראוי לשים לב להקמת מנהלה חדשה שמאחדת הן תחומים של לוחמת סייבר (איסוף, הגנה ותקיפה), הן את תחומי הפעולה ברשתות החברתיות ("תודעה") והן את תחום התקשורת הפנימית בארגון (IT). נוסף על כך החדשנות בתחום הקיברנטי באה לידי ביטוי, בין היתר, ביצירת בעלי תפקידים חדשים ("קמ"ני המידע").

צוותי חקירה שילוביים כמענה לעידן הביג דאטה במבחן המעשה

א"א, משרת באמ"ן

משבר כרקע לתהליך

לקראת סוף שנת 2008 הוקם פרויקט מודיעיני קהיליתי ייחודי בשיתוף פעולה של שני ארגוני מודיעין מרכזיים בישראל. תכליתו הייתה לתת מענה לפערים מודיעיניים ספציפיים בעלי חשיבות קריטית באחת הזירות האסטרטגיות החשובות ביותר, והוא תוכנן לפעול במקביל לגופים הקיימים בקהילה העוסקים בצי"ח בזירה זו. פרויקט זה היה למעשה מעין "הזנק מודיעיני", שהמוטיבציה להקמתו הבהולה נבעה מתוך תחושת משבר שנוצרה באותה העת בקרב בכירי הקהילייה. הסיבה לתחושה זו הייתה טעות מודיעינית שלא זוהתה על ידי אף גורם בקהילת המודיעין הישראלית, וזאת על אף מרכזיותו של הצי"ח בקהילה והמשאבים הרבים אשר הושקעו במשימה זו, ולמרות כמות רבה מאוד של פריטי מידע שהיו בידי הקהילה.

דונלד רמספלד: "דיווחים האומרים שמשהו לא התרחש מיד מעוררים בי עניין. ככל שאנו יודעים, יש ידיעות ידועות... ישנם דברים שאנחנו יודעים שאנחנו יודעים. אנחנו גם יודעים שיש ידיעות לא ידועות. כלומר, אנחנו יודעים שיש דברים אחרים שאותם איננו יודעים. אבל, יש גם אי-ידיעות בלתי ידועות, שאותם איננו יודעים שאיננו יודעים."



העובדה שקהילת המודיעין הישראלית כשלה במענה לשאלה המודיעינית שהונחה לפתחה, לא רק שיצרה תחושת אי-ודאות לגבי המתרחש בזירה בכלל (שהרי אם התגלה כשל במענה לשאלה זו, ייתכן שקיימים כשלים גם במענה לשאלות אחרות), אלא גם ערערה משמעותית את האמון של קברניטי הארגונים ומקבלי ההחלטות בתהליכי המודיעין באותה העת, אשר התגלו כלקויים במקרה ספציפי זה. לאור כל זאת, התקבל הרעיון להקים גוף מודיעיני נוסף על הקיימים, שיצטרף למאמץ הדחוף להשלים מחדש את תמונת המודיעין ולהחזיר את הביטחון של הקברניטים בנכונותה ובתקפותה של תמונת מודיעין זו. מטרה משנית להקמת הפרויקט הייתה להשתמש בו כ"שדה ניסויים" לתהליכים מודיעיניים חדשניים, מערכות טכנולוגיות ומתארי פעולה שונים מהקיים בקהילה.

גלגולים שונים עברו על הפרויקט. בעוד בשלבים הראשונים של הגייתו, הרעיון היה לייצר מכלול איסוף מודיעיני, "איכותי" יותר מהנוכחיים, אשר יעבוד בשיטות הקיימות בקהילה, במהלך בנייתו השתנתה דמותו, והוא נבנה כגוף מודיעיני הכולל את מקצועות האיסוף והמחקר גם יחד. הגוף עצמו הורכב מגרעין הקמה שהתבסס על כוח אדם מתוך הגופים השונים בקהילה אך נשען ברובו על מגויסים מן האזרחות אשר שירתו בעברם בקהילת המודיעין. יש לזכור כי באותה עת רווחה תפיסת המחקר הקלסית בעשייה המודיעינית, ולפיה יחידות האיסוף אמונות על ייצור ידיעות על ידי פיתוח מקורות, איסוף מידע ועיבודו, והפצתו לגופי המחקר, והאחרונים אמונים על "בניית הפזל" ויצירת תמונת מודיעין על בסיס הידיעות המגיעות אליהם, וכן על הכוונת יחידות האיסוף באמצעות פריטת נושאי המחקר שבהם הם עוסקים ("צי"ח").

בפרויקט לא הוגדרו מראש שיטות העבודה, ובמפגש בין משימת-העל - השאלה המודיעינית - לבין כוח האדם הוותיק והמשוחרר מכבלי המוסכמות אשר גויס מחדש, נוצרה הזדמנות לבחון באופן ביקורתי את תהליכי העבודה המודיעינית הקיימים בקהילה. מפגש זה גרר תהליך חשיבה ולמידה מושכל לגבי האופן המיטבי שבו ניתן להשיג תכליות מודיעיניות מן הסוג שהונח לפתחו של פרויקט זה - קרי מה הם התהליכים המודיעיניים המיטביים למתן מענה לשאלה מודיעינית מוגדרת. בחינה ביקורתית זו ליוותה את תהליכי העבודה בפרויקט לאורך כל

לקראת סוף שנת 2008 הוקם פרויקט מודיעיני קהילתי ייחודי בשיתוף פעולה של שני ארגוני מודיעין מרכזיים בישראל

שנות פעילותו, ורבים מתהליכי העבודה הקונקרטיים התגבשו והתחדדו תוך כדי עבודה, עד שנוסחו באופן מפורש תחת הכותרת "שיטת עבודה למענה לשאלות מודיעיניות", שלימים קיבלה את שמה הנוכחי "תפיסת החקירה האנליטית". במהלך שנות קיומו טופלו במסגרת הפרויקט נושאים מחקריים מגוונים, והוא סיפק תשובות לשאלות מודיעיניות רבות ברמת תוצרים חסרת תקדים, ובמתודה מפורשת ובהירה, שהתקבלה באמון ובאהדה על ידי הצרכנים השונים ובכירי הארגונים בקהילה.

לאורך השנים היווה הפרויקט גורם מרכזי בכל זירה מודיעינית בה עסק, ובהשראתו הוקמו התנסויות רבות ברחבי הקהילה אשר אימצו את תפיסותיו ואת עקרונות עבודתו. נוסף על כך בשנים האחרונות אומצו עקרונות עבודה אלו בקהילת המודיעין כבסיס לתהליכי בניין הכוח (מתודולוגיים וטכנולוגיים).

תפיסת פיתוח הידע והחקירה האנליטית

ברי כי תפקידם של גופי המודיעין אינו מתמצה רק במענה לשאלות מודיעיניות, כפי שנדרש במסגרת הפרויקט, ולפיכך ראוי להציג את תפיסת החקירה האנליטית במסגרת תפיסה מודיעינית רחבה וכוללת. תפיסה כזו התגבשה בשנה האחרונה תחת השם תפיסת פיתוח הידע באמ"ן, והיא מנסה לתאר מקצה לקצה את תכליתו ומהלכו של התהליך המודיעיני כולו. פיתוחה הוא תוצאה של שיתוף פעולה בין ענפי העיצוב בחטיבת המחקר, 8200 ו-9900, ובליווי גופי מטה

של אמ"ן, ועיקרה מוצגים במאמר על אודות קהילות ידע בגיליון זה. תפיסת פיתוח הידע מגדירה את תכלית העשייה המודיעינית כפיתוח ידע בשדה מחקרי. על פיה, כדי לפתח ידע בשדה כלשהו באופן סדור, מפורש ושיטתי, נדרשים שלושה מרכיבים קוגניטיביים ופונקציונליים לארגון: מרכיב **ההמשה, מרכיב השאלות הידועות (known-unknowns)** ומרכיב **ההיבטים הלא מודעים (unknown-unknowns)**.

מרכיב ההמשה הוא המרכיב שבו נקבעים עולם המושגים ופריזמת ההסתכלות על שדה המחקר (בדרך כלל, הזירה המודיעינית). לא מספיק לזהות שדה מסוים כמעניין ורלוונטי לאסטרטגיה הישראלית, אלא נדרש לקבוע באיזה אופן הוא רלוונטי לה, ובפרט – מהי המערכת המושגית באמצעותה נרצה לחקור אותו באופן שמשרת את האינטרסים של מדינת ישראל. נקודת מבט זו היא שתכתיב את הפערים והשאלות שעליהם יש לענות לטובת יכולת תפקוד והשפעה בזירה הנדונה. במסגרת תהליכי ההמשה נדרש גם תהליך מתמשך לאתגור ההמשה הקיימת (ובכל זה זיהוי קונספציות שגויות) ולפתח קונספציות חדשות בתפיסת העולם שנקבעה¹¹⁴ כאשר המחולל העיקרי במרכיב זה הוא התפיסה האסטרטגית הזירתית, הגיונות הצד הכחול ולא המידע.

דוגמה: עולם המושגים שדרכו מתוארת מערכת היחסים האסטרטגית עם **רצועת עזה וחמאס מתייחס לאיום ירי הרק"ק** כאיום ייחוס מרכזי, שאחריו יש לעקוב ושלגביו יש לפעול. ייתכן שמידע רב בתחומים רבים בזירה מגיע למערכת המודיעינית, אולם תחת ההגיונות האסטרטגיים של ישראל, זו הפריזמה האפקטיבית מבחינה אסטרטגית שדרכה יש לעסוק בזירה זו. במקביל, תהליכי חשיבה "מחוץ לקופסה" יכולים להעלות התייחסות שונה לחלוטין לנושא. למשל, שההיבט המשמעותי מול חמאס בעזה אינו ההתעצמות בתחום הרק"ק אלא האופן שבו התנועה מנצלת את הנושא לערעור מערכת היחסים בין ישראל למערב. או אף מעבר לכך, ייתכן שהבעיה האסטרטגית עמה יש להתמודד ברצועת עזה אינה ההתעצמות בתחום הרק"ק אלא האופן שבו משבר המים ברצועה מאיים על יציבות האזור ועל איכות הסביבה בישראל.

מרכיב השאלות הידועות - known-unknowns

משעה שנקבעת המשגה מסוימת לשדה, ניתן להתייחס אליו ולפעול בו באופן קונקרטי ברמה הלאומית, האסטרטגית, האופרטיבית והטקטית. התייחסויות אלו דורשות לרוב השלמה של פערי ידע ספציפיים, הניתנים לתרגום לשאלות מודיעיניות קונקרטיות. לשאלות מסוג זה ניתן לקרוא **Known-unknowns** – הן מיועדות להשיג ידע מוגדר שזוהה כידע נדרש. דוגמה לכך היא מחקר מטרות: תחת המשגה מוגדרת ולמול תכנון מבצעי קונקרטי נדרש ידע בדבר מיקומו של מטרות מסוגים ידועים.

דוגמה: במסגרת ההמשה האמורה, נרצה לדעת, למשל, היכן נמצאים כל מתקני פיתוח הרק"ק ברצועת עזה, או, למשל, לדעת מהן כוונותיו של חמאס בהקשר להברחות אמל"ח, כשאלה

114 עיסוק נרחב קיים בספרות לגבי סוגיית הקונספציות בעבודת המחקר המודיעיני והאופנים בהם ניתן להתמודד עם הסיכון הטמון באי-חשיפתן. בהקשר זה ראו ספרו של ריצ'רד ג' הוייר הבן – הפסיכולוגיה של המחקר המודיעיני, הוצאת "מערכות" 2004; ספרו של איתי ברון – המחקר המודיעיני, פרקטיקה אחראית בעידן של תמורות ושינויים, 2015.

מוגדרת היטב. בהינתן תשובות לשאלות אלו, נוכל לפעול לגביה במישורים שונים (מבצעי / חשאי / דיפלומטי וכולי).

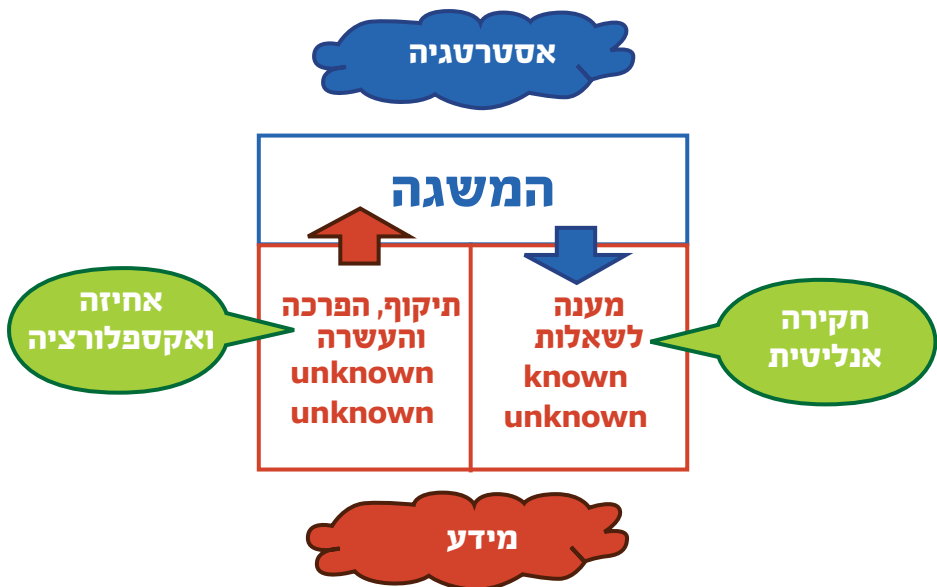
מרכיב ההיבטים הלא מודעים - unknown-unknowns

במקביל להשלמת תמונת המודיעין תחת המשגה קונקרטית, נדרש באופן קבוע ומתמשך לבצע תהליך של תיקוף או הפרכה של מערכת המושגים עצמה, ובאופן כללי לפתחה ולשנותה על ידי התייחסות לתופעות שונות בשדה שאינן מטופלות או מאותרות באופן מודע. במסגרת זו נדרשת הסתכלות ביקורתית על המערכת המושגית הקיימת והפגשתה עם מידע עשיר מהשדה המחקרי, תוך בחינה של פרספקטיבות שונות להתייחסות אליו. מכיוון שתהליך זה אינו מבוסס על פריטי מידע ספציפיים שנדרש להביאם, אלא על התייחסות לכל מה שלא זוהה מראש כראוי להתייחסות, מכנים את העשייה הזאת כיצירת ידע מסוג unknown-unknown – ידע חסר שלא הוגדר כלל במסגרת המושגית הקיימת.

דוגמה: גם בהינתן ההמשגה האמורה, ישנו צורך בתהליכי תיקוף והעשרה המיועדים לזהות (מבלי שנדרשו באופן פרטני) תופעות שמאתגרות את ההמשגה והתפיסה האסטרטגית הקיימת, למשל - כוונה לא צפויה של חמאס לפעול כנגד מטרות ישראליות בחו"ל.

בתמצות, ניתן לתאר את המרכיבים הפונקציונליים האלו באופן הזה (החצים מייצגים את כיוון ההשפעה של התהליך):

תרשים 9 - האופן שבו נוצר ידע במסגרת המודיעינית



העמדה כזו מאפשרת להמחיש את האופן שבו נוצר ידע במסגרת המודיעינית, מתוך דינמיקה ומפגש של שני קצוות - האחד הוא המידע בעולם, והאחר - האסטרטגיה המערכתית. במסגרת זו תפיסת החקירה האנליטית פותחה כשיטה לתת מענה לנדבך העוסק במענה לשאלות ידועות (known-unknowns), וזאת, מכיוון שהמשבר שהוביל להקמת הפרויקט מלכתחילה לא היה טעות מושגית או תפיסת איום שגויה, אלא כישלון בתהליך מציאת תשובה לשאלה קונקרטית ומרכזית בזירה.

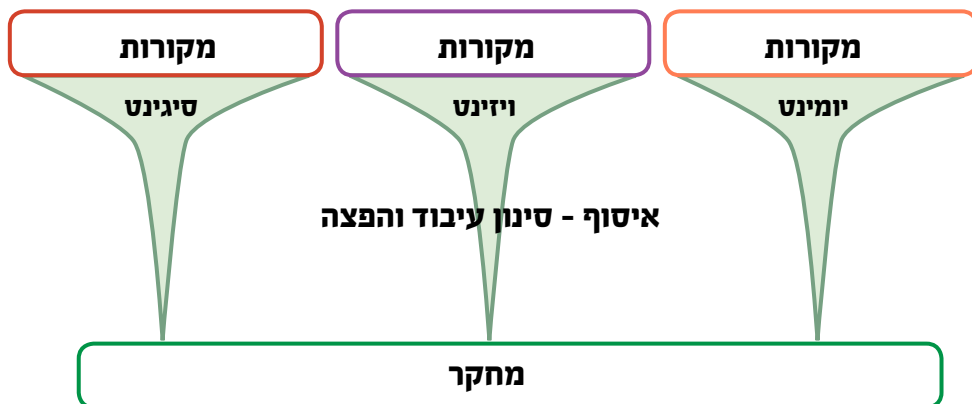
סרום תפיסת החקירה - הגישה האינדוקטיבית לפיתוח ידע

ניתן לומר בהפשטה מסוימת כי תפיסת המודיעין הקלסית, המבוססת על **מודל מעגל המודיעין**, מבוססת על תהליכי עבודה המזכירים את הגישה האינדוקטיבית במדע, ולפיה פיתוח ידע מתבצע באמצעות ליקוט של פיסות מידע רבות ככל האפשר מן המציאות, והכללה מהן לכדי תובנות כלליות לגביה. בגישה הזו, הדרך שבה יש לפתח ידע בדבר תופעה מסוימת בעולם היא באמצעות פריסת רשת איסופית רחבה שתניב פרטי מידע מרובים ככל הניתן (וזה תפקידן של סוכנויות האיסוף) ומתוכם לבצע הכללה ולייצר תמונת מציאות לגבי הנושא הנחקר. לפי גישה זו, ככל שנאסף פרטי מידע רבים יותר מהעולם ונצרפם יחד, נוכל להגיע לתמונת מציאות מדויקת יותר.

כפועל יוצא מתפיסה זו, נבנה אמ"ן:

- יחידות האיסוף חולשות על עולמות מידע מסוגים שונים ונפרדים (בעיקר סיגינט, ויזינט ויומינט), מפתחות מקורות לאיסוף מידע בתחומן, מסננות מידע רב כדי להעביר לטיפול רק מידע שרלוונטי (בראייתן) לנושאי המחקר, מעבדות אותו לשפה הנהירה לחוקרים (בדרך כלל ידיעה מילולית בעברית) ומפיצות אותו לגופים המחקריים.
- הגופים המחקריים מנסים, בתורם, על בסיס הידיעות המופצות אליהם "להרכיב את הפזל" ולבנות אמירה מורכבת ומתוקפת לגבי המציאות, ומכוונים את יחידות האיסוף באמצעות צי"חים המסבירים מהם הנושאים המחקריים שבהם הם עוסקים.

תרשים 10 - מבנה ארגון מודיעיני כ"אוסף משפכים"



מכיוון שגישה זו, שניתן לכנותה "הגישה האינדוקטיבית", קושרת באופן מהותי בין כמות לאיכות, היבטים שונים בתפקודה של קהילה המודיעין פועלים על בסיס מדדי הצלחה כמותיים. במסגרת זו ניתן לכלול את הרטוריקה של התקשורת בין יחידות המחקר לאיסוף, שכוללת ברובה הוראות כגון "נדרשים מרב הפרטים על אודות..."¹¹⁵, וכן תהליכים ומדדים פנימיים ביחידות האיסוף עצמן, כגון תפיסת תורי ההפקה, ששמה לה למטרה "לרוקן את תור הידיעות", ומדדים עיקריים כגון "כמות ידיעות בתור", "כמות הפצות במשמרת" וכולי...

תהליך איסוף-מחקר כזה מניח שמידת הכיסוי של המקורות את המידע בעולם הנחקר, יחד עם משאבי הסינון והעיבוד מייצרים **יציגות מספקת** - יחידות האיסוף מעבירות מספיק ידיעות ליחידות המחקריות כדי שיבססו באופן מהימן מסקנות ויענו לשאלות מודיעיניות, ואמנם לאורך השנים נראה היה כי הנחה זו נכונה - בדרך כלל המידע שנאסף ונחקר סיפק את התכליות של הצרכנים השונים.

ניצני המשבר - עידן הצפת המידע

החל משנות ה-80 נכנס העולם לתקופה חדשה בתולדותיו - עידן הצפת המידע. הגידול בחדירת המחשב האישי, המחשב הנייד, הטלפונים הסלולריים, רשת האינטרנט, מערכות המידע ומחשוב העסקים וכיוצא באלה, הוביל לגידול עצום, באופן בלתי נתפס, של כמות המידע בעולם ושל קצב היווצרותו ושל גיוונו.¹¹⁵ בהתאמה, גם הזירות המודיעיניות והיעדים המודיעיניים המטופלים מייצרים כמויות הולכות וגדלות של מידע בקצב ובגיוון שהולכים וגוברים.

במצב עניינים זה, ההנחה בבסיס התפיסה הקלאסית של העשייה המודיעינית מקבלת תפנית חדשה - ממצב שבו המערכת המודיעינית כמהה לכמה שיותר מידע כדי לפתח ידע על העולם, היא עוברת למצב שבו היא מוצפת בכמות עצומה של מידע, אשר מטביעה את כל מסלול יצירת המודיעין הן בקרב גורמי האיסוף (החל מאיסוף חומרי גלם, אגירתם, סינונם, עיבודם והפצתם) והן בקרב גורמי המחקר, שכמות הידיעות ומאגרי המידע עמם הם צריכים להתמודד הם בהיקף גדול ביותר.

במצב עניינים זה, תיאור האתגר המודיעיני כמתמצה בהשגת מידע לפי הגישה האינדוקטיבית אינו תקף, והמשימה להתמקד במידע חשוב בלבד, ולהימנע מעיסוק בכמויות עתק של חומרים חסרי ערך מודיעיני הופכת לאתגר גדול. עם זאת, בתקופה זו המערכת המודיעינית לא זיהתה את השינוי ולא הבינה כי חל שינוי מהותי במעמדו של החוקר המודיעיני אל מול המידע - ממצב בו המשאב במחסור הוא המידע, למצב בו דווקא משאבי המערכת המודיעינית (המשאבים הטכנולוגיים והאנושיים) נמצאים במחסור חמור. כפועל יוצא מכך, תהליכים שונים בקהילת המודיעין ניסו להתמודד עם מצב העניינים שנוצר בעידן האינפורמציה, אולם רובם ככולם התמקדו בניסיון לייעל עד כמה שניתן את תהליך פיתוח הידע האינדוקטיבי - לשפר את יכולות הסינון, להאיץ את תהליכי ההפקה וכיוצא באלה - מתוך ניסיון (חסר תוחלת) להתחרות בקצב

115 המונח השגור Big Data מתאר את הכמות הבלתי נתפסת של מידע בעידן האינפורמציה. מאפייני Big Data מתוארים כ־V3 - גידול עצום בכמות המידע (Volume) בגיוון המידע (Variety) ובקצב היווצרותו (Velocity).

גידול המידע בעולם. זאת, בעוד הגישה האינדוקטיבית הבסיסית נותרה בעינה: לנסות להשיג כמה שיותר מידע מתוך תקווה שמתוכו תתבהר תמונת המודיעין המחקרית. נוסף על כך, כתוצאה ממצב עניינים זה נוצרו באופן טבעי תהליכי סינון אגרסיביים יותר ויותר ביחידות האיסוף עצמן. עקב משאבי ההפקה המוגבלים אל מול הכמות ההולכת וגדלה של מידע, תהליכי התעדוף והערכת הערכיות של ידיעות בצינורות האיסוף נדרשו להיעשות בקצב הולך וגובר, על בסיס מידע חלקי בלבד וללא התמונה המלאה לגבי הפוטנציאל הגלום בו, מה שהוביל לקבלת החלטות מודיעיניות שבפועל גרמו לחומר גלם ערכי ביותר ובכמויות גדולות מאוד "להישאר על רצפת חדר העריכה". ערב המשבר שתואר קודם לכן תפקדה המערכת המודיעינית הישראלית במצב של היצף מידע עצום, עם יכולת מגושמת למדי להתמקד במידע החשוב והערכי, עם ניצולת נמוכה ביותר¹¹⁶ ובעיקר עם חוסר מודעות חריף למצב עניינים זה.

התפיסה הדדוקטיבית למענה לשאלות מודיעיניות

עידן הצפת המידע מבטל למעשה כל אפשרות להשתמש בגישות אינדוקטיביות לפיתוח ידע. במצב עניינים כזה, כמות אינה שווה איכות, והסיכון לבזבז כמות משאבים עצומות בתהליכי איסוף, סינון, עיבוד והפצה ללא שום תוחלת - גבוה ביותר. תפיסה חלופית לפיתוח ידע היא הגישה הדדוקטיבית. בפשטות, לפי הגישה הדדוקטיבית ניתן לפתח ידע על העולם באמצעות מידע מהעולם, יחד עם הנחות עבודה מפורשות וכללי היסק לוגי. במילים אחרות, אין צורך או ערך סגולי בהשגה של כמויות גדולות של מידע, אלא ניתן, על ידי ניסוח טיעונים מפורשים,¹¹⁷ לזהות בדיוק מהו המידע המדויק הנדרש כדי לענות על השאלה ולהוכיח את המבוקש.

דוגמה: נניח שברשותי הנחת העבודה ופריט המידע האלה:

[הנחה] מאבטחים של בכירי חמאס הם גורמים אשר נעים עם הבכירים במהלך כל שעות היום, כל יום, ומדברים רבות גם עם אחראי האבטחה וגם עם גורמי הלשכה.

[מידע] אדם X מסתובב באופן קבוע עם בכיר Y.

ונניח שהתקבלה השאלה – האם אדם X הוא מאבטח של Y?

על פי התפיסה הדדוקטיבית – כל שנדרש לברר הוא האם X מדבר רבות עם אחראי האבטחה ועם גורמים בלשכה של Y.

אין צורך בהבאת "מרב הפרטים על אודות X", או Y, אולי אין אפילו צורך בהפקה של שמע וניתן להסתפק בנייתוח התקשוריות בלבד.

116 על פי מדידות שנעשו בשנת 2010 בארגון איסופי, פחות מ-1% מהידיעות שבמאגרים טופלו, ומאלו שטופלו, פחות מ-1% הופצו לצרכן המחקרי. לדברי הצרכנים המחקריים, מתוך סך הידיעות המופצות אליהם באופן שוטף, אחוזים בודדים מוסיפים מידע משמעותי לצי"חיים בהם הם מטפלים. לפי חישוב זה, תמונת המודיעין הנבנית ביחידות המחקריות מבוססת על 0.000001 אחוז מהמידע שיחידת האיסוף אוספת ממקורותיה יתר על כן, לאף גורם בקהילה אין כלל מודעות לקיומו של לפחות 99% מהמידע - זה שלא סונן כלל.

117 יודגש, כי אין הכוונה לניסוח מתמטי-לוגי של תהליך פיתוח הידע המודיעיני, וזאת מכיוון שטיבו של התהליך המודיעיני שהוא מתרחש בתוך מערכות מושגיות עמומות, עם כללי הסקה שאינם חד־משמעיים. עם זאת, ניסוח התהליך בצורה של הסקה מפורשת ושל הנחות עבודה גלויות מאפשר לנתח מה הם פרטי הידע שבאמת נחוצים לטובת השגת התכלית, מה הן הדרכים השונות להשיג ולנסח זאת באופן מפורש ובהיר אשר מאפשר לבחון בצורה ביקורתית ומושכלת את הטיעון המודיעיני בכללותו על ידי גורמים רבים, ובכך להשתכלל ולהשתפר לאורך זמן.

הדוגמה לעיל ממחישה כיצד תרגום של שאלה מודיעינית קונקרטית לטיעון מודיעיני סדור מאפשר לתכנן מענה מדויק וזול יותר מאשר גישה גנרית של איסוף מרב הפרטים בנושא הנחקר. תפיסת החקירה האנליטית המובאת במאמר זה היא למעשה תרגום של הגישה הדדוקטיבית הזו לכדי פרוצדורה מסודרת, שבאמצעותה עבור כל שאלה מודיעינית נבנית תכנית חקירה ייחודית מפורשת ותפורה על פי מידה. גישה זו חותרת לייצר תהליכי עבודה תכליתיים, שבהם כל חלק בתהליך, נבחר באופן מושכל משום היותו הרצוי והאפקטיבי ביותר להשגת המטרה. בגישה זו כל אחזור וניתוח של חומר גלם מבוצע על ידיעות שנבחרו בקפידה - ככאלו שישרתו את התהליך המחקרי השלם. באופן כזה, הגישה הדדוקטיבית מתמודדת עם היצף המידע, ולפיה אין כלל ערך למדידה הכמותית בדבר "כמה ידיעות סוננו" או "כמה ידיעות הופצו", אלא רק למדידה "מה תרמה הידיעה לטיעון המודיעיני ולתהליך החקירה". על פי תפיסת החקירה האנליטית, בניית תכנית החקירה מתבצעת בתהליך מוגדר ומובנה, הכולל משתתפים רבים ומגוונים, והיא כוללת את השלבים האלה:

1. הגדרה מדויקת של השאלה המודיעינית וההישג הנדרש.

לב השינוי התפיסתי נעוץ בשינוי תצורת העבודה לכזו המכוונת לתכלית מוגדרת. כל חקירה מיועדת לתת תשובה לשאלה מוגדרת היטב, קונקרטית, ושאפשר להגדיר מה ייחשב כתשובה עבודה.

לדוגמה: האם עומד להתרחש פיגוע על גדר הגבול עם סוריה? מי המפקד של ארגון הטרור ברמת הגולן? האם יש ואיפה נמצא אתר העשרה חשאי באירן? כמה טילים יש ברשות חיזבאללה?

בהתאמה, צי"ח כגון "מרב הפרטים על אודות תכנית הגרעין האירנית" אינו תקף כשאלה מודיעינית. אין לו תשובה ואין תכלית קונקרטית אליה מכוונים. צי"ח מסוג כזה יכול להטביע את התהליך המודיעיני בהפקה ומחקר מתמשכים אשר אינם משרתים שום תכלית חיזונית.

2. איך העולם עובד? - גיבוש תפיסת מציאות אפשרית

התהליך המודיעיני הדדוקטיבי נעזר בהנחות עבודה כדי להתמקד במידע ערכי למענה, ובו בלבד. השלב הזה מיועד לצייר **תמונת מציאות** עשירה אשר מלווה, למיטב ידיעת אנשי הצוות המודיעיני, את קיומו של מושא המחקר או את תכונותיו, ובאמצעות זאת למקד את התהליך המודיעיני בתופעות שבאמת רלוונטיות למענה לשאלה המודיעינית, וגם להרחיב את צורת ההסתכלות על המשימה כדי לחשוף את מלוא האפשרויות לתת לה מענה.

בשלב זה, בתהליך של סיעור מוחות, מנסים לתאר באופן הרחב והעשיר ביותר כיצד נראה עולם שבו מתקיימת התופעה הנחקרת, ולגבש רשימת **מאפייני מציאות** הצפויים להתקיים כפועל יוצא מקיומו של מושא המחקר או מאופיו. תיאור עשיר כזה יעסוק באנשים שיהיו מעורבים במושא המחקר, במתקנים או מרחבי פעולה, בהיבטים לוגיסטיים וניהוליים, בתקציבים, בתשתיות, בציוד טכנולוגי וכיוצא באלה. תוצר השלב הזה הוא אוסף רחב ומגוון של מאפיינים של המציאות.

לדוגמה: עבור שאלה מודיעינית כגון "האם קיימות מנהרות חודרות של חמאס והיכן הן ממוקמות" יתבצע תהליך שבו יגובשו תופעות במציאות שילוו את קיומה של

תרשים 11 - דוגמאות למאפיינים בעלי סדירות בעוצמות שונות

היעדר סדירות	סדירות חלשה	סדירות בינונית	סדירות חזקה
חד-פעמי	טווח בינוני / קצר	טווח בינוני / ארוך	נצחית
פסיכולוגיה, פרשנות	פרקטיקות נוחות	מוסכמות אנושיות	פיזיקה
תגובה לפרובוקציה	תו"ל לחימה	פיננסים	העשרת אורניום
יציאה למלחמה	תהליכי ייצור	תקשורת	חומרי נפץ
פיגוע ספונטני	???	מדע וידע	עבירות

מנהרה חודרת ברצועה. מאפיינים כאלה יכולים להיות, למשל, הפרת קרקע ופסולת, נוכחות של חופרים, קיום של תכנית הנדסית לחפירה, העברת ציוד חפירה, קיומה של תכנית מבצעית לשימוש במנהרה, קשב של בכירי הארגון לפרויקט, תקציב שמוקצה לו, שימוש בחומרי גלם כגון בטון, רכישה או תפיסה של אזור החפירה על ידי החמאס, רעש סביבתי ועוד.

ברור שבמרבית המקרים לא ניתן לצפות את המציאות במדויק, וזאת כי המציאות אינה סדורה ותבניתית. עם זאת, ניתן לחלק היבטים שונים של מושאי המחקר לפי מידת "סדירותם" בעולם. כלומר, עד כמה הם נראים או מתנהגים באופן קבוע וצפוי בעולם או בזירה. מתוך חלוקה כזו קל להבין שבחקירות העוסקות במושאי מחקר בעלי היבטים סדירים מאוד קל יותר לגבש מאפיינים ידועים, צפויים וקבועים עבור מושא המחקר.¹¹⁸ אמינותן של תכניות חקירה כאלו תהיה ככל הנראה גבוהה. עם זאת, מושאי מחקר בעלי היבטים דינמיים וייחודיים, בעיקר כאלו המערבים היבטים אינדיבידואליים אנושיים וכדומה (למשל: "האם מנהיג סוריה מקצין את עמדתו כלפי ישראל?") צפויים להיות קשים יותר למענה אנליטי מבוסס הנחות עבודה ותבניות צפויות, וככל הנראה יכילו, מטבעם, יותר תהליכים אינדוקטיביים של איסוף מידע באשר הוא, יחד עם תהליכי המשגה, הערכות מצב ופרשנות מתמשכים של התופעה הנחקרת.¹¹⁹

השאיפה בשלב זה היא להעלות ריבוי של מאפיינים שיאפשרו לזהות את מושא המחקר

118 היגיון דומה יושם בעבר תפיסת ה"סימנים המעידים" למלחמה, אולם בשונה מבעבר כאשר תפיסה זו הייתה קבועה, הצוות שמגדיר את התופעה נדרש לגבש מאפיינים וחתימות לכל שאלה מחדש.

119 ההשראה לתיאור תהליכי החקירה ככאלו הנשענים על תבניות יציבות יותר או פחות במציאות תוך תיקוף מתמשך של תבניות אלו, התקבלה מעיסוק בתחום מדעי המוח ותיאור המושג אינטליגנציה כפי שמתואר בספרו ובהרצאותיו של חוקר המוח ג'ף הוקינס. המודל המתואר היווה השראה גם להצעות לתהליכי ההתמחות הנחוצים בארגון המודיעיני, שיוצגו בהמשך. ראו ספרו: Jeff Hawkins and Sandra Blakeslee, *On Intelligence*, Times Books, 2004.

מנקודות מבט שונות ובתרחישים שונים, ולא להיצמד לתיאור אחד ויחיד שעלול להיות פשטני. ריבוי פרספקטיבות, תחומי מומחיות וידע הם בדיוק מה שנדרש בשלב זה כדי ליצור תמונה עשירה ושלמה ויותר.

3. איך המידע מייצג את העולם? – גיבוש תווכים מידעיים וחתימות

המטרה בשלב זה היא לגבש הנחות עבודה לגבי המידע, כדי למקד את החקירה המודיעינית רק במידע שבאמת רלוונטי ויעיל לאיתור התופעות הנחוצות מהשלב הראשון. הנחות עבודה אלו ממוקדות בזיהוי של תווכים מידעיים וחתימות רלוונטיות אשר עשויים לייצג את המאפיינים שרוכזו בשלב הקודם. **תווך מידעי** הוא כל מרחב שבו עוברת או נשמרת אינפורמציה, ו**חתימה** היא האופן שבו תופעה מסוימת בעולם מתבטאת בתווך. במילים אחרות: חתימה היא ייצוג במידע של תופעה במציאות. שלב זה מיועד לגבש תווכים אשר בהם צפויים להשתקף מאפייני המציאות שנאספו בשלב הקודם, ואת האופן שבו כל מאפיין צפוי להתבטא במידע שבתווך.

כאמור, עולם המידע והפוטנציאל הגלום בו השתנו באופן קיצוני מאז הכניסה לעידן המידע. נוסף לתווכים פיזיקליים ואנלוגיים שזוהו כערכיים מימים ימימה (כגון התווך האופטי, האלקטרומגנטי, האקוסטי, תווך השיחות וכדומה), מתפתחת בשנים האחרונות ההבנה לגבי תווך המידע הדיגיטלי והפוטנציאל של פעולה בתוכו. העיסוק בתווך המידע הדיגיטלי, המכונה בשם הכולל "סייבר", גדל באופן משמעותי, בד בבד עם ההבנה של משמעות עידן האינפורמציה הכולל חתימות ונתונים רבים, אישיים וארגוניים, על יעדים מודיעיניים. התקופה הנוכחית מתאפיינת בעיסוק חסר תקדים במשמעויות האסטרטגיות של פעילות בממד הסייבר, כמו גם בפיתוח יכולות טקטיות במרחב זה על ידי מדינות וממסדים ביטחוניים לטובת איסוף, הגנה והתקפה, וכן על ידי

**תהליך פיתוח הידע
מבוצע באמצעות
סיעור מוחות מרובה
משתתפים מתחומים
שונים, אשר מביאים
לשולחן ידע מגוון לגבי
אופן הביטוי של תופעות
בתווכי מידע שונים**

גורמים אזרחיים ופרטיים למטרות ריגול תעשייתי, גניבת זהויות, פשיעה מקוונת וכדומה – כל זאת מתוך הבנת הערך של מידע דיגיטלי למטרות התקפה וריגול.¹²⁰

גם תהליך גיבוש התווכים והחתימות מבוצע באמצעות סיעור מוחות מרובה משתתפים מתחומים שונים, אשר מביאים לשולחן ידע מגוון לגבי אופן הביטוי של תופעות בתווכי מידע שונים, כאשר בשלב זה עוברים על כל המאפיינים שנאספו בשלב הקודם, ומגבשים רשימה אפשרית של תווכים שבהם צפוי כל אחד מהם להופיע. בדומה לסעיף הקודם, גם בעולמות המידע צריך לבחון באופן קבוע את מידת הסדירות של האופן בו המידע "מתנהג" ומייצג תופעות בעולם או בזירה הנחקרת. בעוד תווכים מסוימים עשויים להתנהג באופן

120 ראו בהקשר זה מרחב הסייבר והביטחון הלאומי – מבחר מאמרים, קובץ שני, (עורך) גבי סיבוני, המכון למחקרי ביטחון לאומי, 2014, ובפרט, איוס ארגוני הטרור במרחב הסייבר, גבי סיבוני, דניאל כהן ואביב רוטברט.

סדיר (למשל, חתימה של טנקים בתווך האופטי, או חתימה של נכסים פיננסיים בדוחות כלכליים המוגשים לשלטונות), תווכים אחרים עלולים להיות סדירים פחות, ולדרוש היכרות מדויקת של התנהגותם בזירה ובהקשר הספציפי (למשל, חתימה של פרויקט צבאי או אזרחי קטן במידע תקציבי או בדיווחים לעיתונות).

4. גיבוש סנסורים לוגיים נחוצים לזיהוי חתימות

המטרה בשלב זה היא לגבש רשימה של סנסורים הנחוצים כדי לאתר את החתימות השונות בתווכים שגובשו בשלב הקודם. תכליתו של שלב זה היא לתאר באופן ברור מהו המימוש הדרוש להשגת המידע הנחוץ ולניתוחו, ובאמצעות תיאור זה לבחון את סל המקורות הקיימים ובמידת הצורך להצביע על מקורות נחוצים וכמו כן לבחון את כלי המיצוי והאנליזה הקיימים ובמידת הצורך לאפיין דרישות נוספות לכלים אלו.

5. בניית תכנית העבודה והערכת תקפות מודיעינית

כמובן שלא ניתן ולא צריך למצות את מלוא האפשרויות המגולמות בתהליך שתואר לעיל, אלא לייצר תמהיל אפשרויות שניתוח משולב שלהן הוא בעל תוקף מודיעיני גבוה, והן בעלות יחס עלות-תועלת גבוהים לביצוע. השלב האחרון בתהליך התכנון מתבצע בתהליך מושכל של בחירת צירי העבודה האפקטיביים ביותר להשגה המטרה באופן שמאזן בין רוחב יריעה רצוי, שיאפשר בחינה של מאפיינים רבים בתווכים רבים ובכך יוכל להתמודד גם עם מושאי מחקר בעלי ייחודיות גבוהה, לבין "שמיכת משאבים" מוגבלת, שאינה מאפשרת השקעה בכל אחד מצירי העבודה האפשריים. תכנית חקירה טובה היא כזו שיש הסכמה רחבה, בקרב הצרכנים, צוות החקירה והמומחים השונים, לגבי תקפותה המודיעינית ומידת הכיסוי שהיא נותנת לתרחישים שונים, תוך השקעת משאבים סבירה. מרגע שנבנתה תכנית חקירה באופן הזה, תהליך המענה לשאלה המודיעיני הופך ברור ומפורש: באמצעות הסנסורים שתוכננו בשלב 4 נאסף מידע מן התווכים השונים שנבחרו בשלב 3. על המידע הזה מתבצע תהליך של זיהוי של החתימות, שבו מאותרות התבניות במידע שהוגדרו בשלב 3 ומתבצעת הערכה לגבי קיומם של המאפיינים במציאות, כפי שהוגדרו בשלב 2. שילוב המאפיינים הללו בתהליך שנקרא "אינטגרציית ממצאים" מאפשר לבצע הערכה מושכלת לגבי מושא המחקר שהוגדר בשאלה המודיעינית.

אף שנראה כי תהליך זה הוא ארוך ודורש השקעה נכבדה, ולפיכך מתאים לשאלות ופרשיות מודיעיניות גדולות וארוכות טווח, לא כך הוא. תפיסת החקירה האנליטית מבחינה בין פרק הזמן המוקדש לבניית תכנית החקירה לבין פרק הזמן שמוקצב למענה לשאלה, שמוגדר מראש על ידי הצרכנים. הבחנה זו מאפשרת לראות כי גם בשאלות שדורשות מענה מדי ("טז"מי" – בטווח זמן מדי) ניתן להשקיע זמן כלשהו בתכנון המענה.

בגישה זו, למשל, שאלות התרעה אשר דורשות מענה מחזורי ומתמשך בפרקי זמן של דקות בודדות יכולות לקבל תכנון מעמיק של תכנית התרעה, גם אם התכנון ייקח שעות ואף ימים. התכנון יידרש להיות כזה שניתן להוציאו לפועל (כולל איסוף המידע, תהליכי ניתוח המידע, זיהוי החתימות ואינטגרציית הממצאים) במחזורים קצרים של דקות. במילים אחרות, העובדה

תרשים 12 - השלבים בתהליך חקירה אנליטית



שאלה מודיעינית דורשת מענה בקבועים קצרים אינה מחייבת שלא יתבצע עבורה תכנון מדויק. ההפך הוא הנכון - דווקא תכנון פרטני ומושכל יכול להעלות את יחס העלות-תועלת של התהליך המודיעיני, כמו גם את קצב המענה עבורה. כדי לתפקד באופן זה נדרש הצרכן להעביר מדדים נוספים במסגרת העברת השאלה לטיפול, כגון פרק הזמן שמוקצב למענה, והאם יש לענות על השאלה באופן מחזורי. תהליך תכנון החקירה צריך להתייחס למדדים אלו בבואו לבחור צירי עבודה, מאפיינים, חתימות וסנסורים ולהתמקד באלו שנותנים מענה ערכי וגם עומדים בקבועי הזמנים שנדרשו.

ניתן להחיל את המודל הזה גם במשימות מתפרצות אשר לא תוכננו מראש. הגישה השלטת כיום אל מול משימות מתפרצות היא הפעלת פק"לים ביחידות האיסוף כדי להאיץ ולמקד את תהליך האיסוף ולייצר ידיעות רבות בהתאם לצורך שעלה. ניתן להכליל מודל זה ולהתייחס לפק"לים כאל תכניות חקירה שהוכנו מראש למגוון תרחישים, חלקם מוגדרים היטב ולפיכך מאפשרים התכוננות מוקדמת ותפורה יחסית (תוך וידוא כי הפק"לים מקבלים רענון תקופתי), וחלקם גנריים יותר ובעלי יחס עלות-תועלת נמוך יותר אך עדיין בעל ערכיות קונקרטי. באופן כללי ניתן לומר שבכל מקרה ישנו ערך משמעותי לתכנון מושכל של מענה לשאלות מודיעיניות, אפילו אם הוא קצר ולא ממצה, וזאת על פני פנייה מיידית להפקת מידע מבלי לוודא מה הרלוונטיות והערכיות של מידע זה ומה הסבירות ששיגי את התכלית.

לדוגמה: מכלול מודיעיני העוסק במענה לשאלות בתחום הגנה על הגבולות יכול להכין מראש תכניות חקירה לתרחיש של פיגוע על הגדר ולשער מראש מה יידרש למצוא במקרה כזה ומה קבועי הזמנים שיינתנו לו, וכן יכול להכין תכניות גנריות לשאלות כלליות שצפוי שייסיעו בידו למגוון צרכים, כגון תכניות לאיתור אדם סמוך לגבול וכיוצא באלה.

תפיסת האיסוף-מחקר - הסתכלות נוספת

מצוידים בתיאור זה של תפיסת החקירה האנליטית, ניתן לשוב ולבחון את תפיסת האיסוף-מחקר הרווחת כיום ולראות כי היא אינה בדיוק אינדוקטיבית, אלא מעין גישה מודיעינית דדוקטיבית מנוונת ולפיה ישנם שני מאפיינים בעולם - "מישהו ידבר על זה" ו"אפשר לראות את זה". ובהתאם לכך נבנו יחידות האיסוף המרכזיות. במציאות המידעית של המחצית השנייה של המאה שעברה, תפיסה זו מיצתה את ההזדמנויות האיסופיות שהיוו בסיס לעבודת המחקר. עולמות מידע נוספים היו נדירים, אם בכלל, וכמות המידע הייתה מצומצמת יחסית כך שאפשר היה להעביר בצינור

האיסוף נתח משמעותי יחסית מהמידע שהגיע, שממילא התמצה בתווך התקשורת, האופטי והאנושי.

כעת, עם ההבנה לגבי טיבו של עידן הצפת המידע, ברור כיצד התבססות על עולמות המידע המסורתיים עלולה להיכשל לחלוטין בניסיונה להרכיב תמונת מודיעין ואף מתאפיינת בעלות מיצוי והפקה גבוהים ביותר. יחד עם זאת, עולמות מידע רבים ומגוונים יכולים להכיל חתימות רלוונטיות למושא החקירה, ואף עלולים להיות קלים הרבה יותר למיצוי ולניתוח. המבנה הארגוני הקיים וההתמקדות הדיסציפלינרית המגולמת בו מייצרים למעשה מרחב תמרון איסופי ומחקרי מצומצם מאוד ומחמיצים את הפוטנציאל שמזמן עידן המידע.

בעידן הנוכחי תפיסה כזו היא יקרה מאוד ולא בהכרח אפקטיבית, וקיבועה באמצעות יצירת מבנה ארגוני קשיח המשקף אותה ורק אותה, מונע מהארגון את האפשרות להתגמש ולפעול בצורה אפקטיבית עבור מטרות משתנות ובתנאים משתנים, ובמשאבים זולים באופן משמעותי. מפעלי ההפקה למדו לספק מוצר מסוג מסוים תוך גמישות מוגבלת והפכו מנותקים, במידה רבה, מהתכלית המודיעינית. גמישות איסופית מולטי-דיסציפלינרית המאפשרת בחירה של סוגי חומרים שונים בהתאם להישג הנדרש, למעשה לא התקיימה בקהילה, כך שלא תמיד המידע הרלוונטי ביותר הוא זה שבפועל הונגש, עובד ומוצה לטובת השאלה המודיעינית. מצב עניינים זה הוביל להתמחות בהפעלת מפעלי הפקה בסוגי חומרים שטופלו בו מימים ימימה, אך יצר קיבועון ביכולת לטפל בחומרים מסוגים אחרים, גם אם אלו היו רלוונטיים להישג הנדרש. יותר מכך, תפיסת העבודה האמ"נית המבוססת על פרדיגמה זו הייתה מובנת מאליה וקשיחה עד כדי כך שלא נוצרו כלל דרישות ומדדים לגבי טיפול בחומרים מסוגים אחרים מאלו. כתוצאה מכך לא נוצרה מוטיבציה משמעותית להגמיש את ההתייחסות למידע מסוגים אחרים, לנתח את הפוטנציאל הטמון בהם באופן קבוע ולפתח תהליכים ומערכות למיצויים באופן רחב, ובאופן כללי לבחון בביקורתיות את תהליכי פיתוח הידע באופן שאינו מעוגן בעולמות מידע ספציפיים. במצב עניינים זה, הסיכוי לזהות כשלים בתהליך המחקר המודיעיני הוא נמוך ביותר.

שילוביות כעיקרון תפיסתי וארגוני מסדר במימוש תכניות חקירה אנליטיות

בניית מסגרת ארגונית המאפשרת מימוש של שיטת החקירה האנליטית, עוברת בהכרח דרך היכולת להתעלות מעל הרמה הארגונית-מקצועית של הגופים הקיימים כיום ולהסתכל על התכלית המודיעינית כמשהו השייך לקהילת המודיעין כולה, הנדרשת לספק מענה אחוד ואינטגרטיבי על ידי כלל משאביה. תפיסת פיתוח הידע ותפיסת החקירה האנליטית אינן מיועדות לתאר את תפקידיהן של היחידות באמ"ן אלא להפך – לעגן תכלית ושיטה לעשייה המודיעינית, כמהות גבוהה יותר מהיחידות הפרטניות, שלאורה יש לארגן את המבנה הארגוני של המערכת המודיעינית. ללא ספק, רמת הסתכלות כזו מהווה אתגר משמעותי לארגון שהמבנה הארגוני שלו מייצר את מרכיבי הזהות הבסיסיים ביותר של כל אחד מחבריו.

בחינת תפיסת החקירה האנליטית מראה כי המחקר המודיעיני שבה אינו מתבצע בתהליך ארוך, טורי וחוצה ארגונים של סינון ידיעות והעברתם בין יחידות שונות, אלא מתבצע כל העת

בדרג העבודה המקצועי שעוסק בניתוח חומרי הגלם ואיתור ממצאים מחד גיסא ובגיבוש תמונת מצב מודיעינית לגבי מושא המחקר מאידך גיסא. הגדרות התפקיד שנבנו במסגרת תפיסת מעגל המודיעין אינן מתאימות לתהליך המוצע לעיל. לא רק שהתפיסה הקיימת מתמקדת באופן קשיח בתווכים ספציפיים אלו, ומכילה שלל בעלי תפקידים שיעודם תמיכה בתהליך האינדוקטיבי ובמפעל הסינון והעיבוד, אלא שהיא גם מושתתת על הבחנה מהותית וקטגורית בין "אוספים" ל"חוקרים". זאת בניגוד לתפיסת החקירה האנליטית שבה אין שלב בתהליך בו גוף או גופים אורגניים אוספים מידע ומעבדים אותו, ושלב אחר בו גוף אורגני אחר "מרכיב את הפזל". בתפיסת החקירה, התהליך המחקרי שבו מתרחשת הסקת מסקנות מפרטי מידע מתרחש בכל שלב בתכנית החקירה, ועל ידי כל אחד מהגורמים המשתתפים בחקירה. בפרט, תהליך האינטגרציה של הממצאים לכדי מסקנה מורכבת מתבצע על ידי כלל בעלי התפקידים במכלול החקירה.

לפיכך, הפתרון הארגוני המוצע למימוש חקירות מודיעיניות הוא יצירת מבנים אורגניים, מוכוונים משימה, מולטי-דיסציפלינריים, המותאמים במדויק לתכנית החקירה שעליה הם אמונים.¹²¹ התארגנות באופן זה מאפשרת לממש את הגמישות והגיוון המקצועיים הנדרשים למול משימות שונות, בהוצאה לפועל של חקירות שונות המשקפות באופן העמוק ביותר את האחריות הקולקטיבית לתכלית העשייה – מתן מענה לשאלה המודיעינית. החשיבות של הצמדת המבנים האורגניים לתכליות המשימתיות מתגלה כגבוהה ביותר בעידן האינפורמציה שבו ישנה חשיבות קריטית במענה ייעודי ו"תפור" לשאלות המודיעיניות השונות. הגישות ה"קבלניות" לאיסוף מידע בדרך

**בתפיסת החקירה
האנליטית המחקר
המודיעיני אינו מתבצע
בתהליך ארוך, טורי
וחוצה ארגונים של
סינון ידיעות והעברתם
בין יחידות שונות, אלא
מתבצע כל העת בדרג
העבודה המקצועי
שעוסק בניתוח חומרי
הגלם ואיתור ממצאים
מחד גיסא ובגיבוש
תמונת מצב מודיעינית
לגבי מושא המחקר
מאידך גיסא**

לפיתוח ידע מתגלות כבזבזניות ועם פוטנציאל לכישלון. המבנה הארגוני הנוכחי הממקם את השייכות המקצועית-דיסציפלינרית מעל השייכות המשימתית, מונע יצירת סינרגיה עמוקה בין עולמות התוכן השונים ועולמות המידע השונים ומונע יכולת הסתכלות מולטי-דיסציפלינרית על היבטיה המגוונים של המציאות בשדות המחקריים השונים; ובפרט, מונע את היכולת לפרש מידע גולמי וממצאים בהקשר ספציפי בהתאם למושא החקירה.

בעבר היו עולמות המידע דלים ומצומצמים כך שהמורכבות הבין-תחומית שוקפה באופן מסוים (וכנראה מספק) גם לאחר הרידוד שלו לכדי ידיעות מילוליות והעברתן, בנפרד, לגוף היתוך

121 גם בעבר נעשה שימוש בהתארגנויות קטנות ואד הוקיות המוכוונות למשימות מוגדרות. עם זאת, צורת התפקוד הזאת תמיד הייתה ייחודית וזמנית בעוד המבנה הבסיסי של הארגון אינו משתנה. בניגוד לכך - אימוץ של תפיסת החקירה דורש גם אימוץ של ההבנה שהמבנה הארגוני המסורתי אינו משיג את מטרותו, ולפיכך הצוותים המשימתיים המוצגים במסגרת הפתרון אינם "מיוחדים" יותר. הם המבנה התפקודי הבסיסי שסביבו ראוי להתארגן.

מחקרי. אולם מתיחת הגיונות אלו לעידן האינפורמציה על הגיוון העצום שבו, מייצרת כשלים ביכולת להתיר חלקי ממצאים מתחומים שונים בכל שלב של תהליכי הניתוח והמחקר ולפיכך היא בעלת פוטנציאל לעוות את התוצאה המחקרית הסופית ולהכשיל את התהליך כולו. בחינה של החלוקה המקצועית והארגונית תחת הגיונות תפיסת החקירה האנליטית מראה כי אין הפרדה מהותית לארגונים שונים ונפרדים בתהליך.

בעידן האינפורמציה, המסגרת הרצויה להוצאה לפועל של תהליכי חקירה ייעודיים ותפורים לצורך היא מסגרת אורגנית משימתית, המכילה את כלל "האנליסטים הדיסציפלינריים" הנחוצים ליישום תכנית החקירה, "פרשן מערכת" במידת הצורך ומנהל חקירה המנהל את כלל התהליך מקצה לקצה. כלל הגורמים הללו מממשים יחדיו בתהליך אינטגרטיבי את תכנית החקירה תוך אינטגרציה קבועה של ממצאי הניתוח והאנליזה מן הדיסציפלינות השונות בסינרגיה עמוקה ובשותפות מלאה.

לגורמים האמונים על ניתוח חומרי גלם ניתן לקרוא "אנליסטים דיסציפלינריים" – מנתחי מידע בעלי התמחויות ייחודיות בתחומי ידע ומידע שונים, האחראים לבחון חומרי גלם ולזהות בהם חתימות של המאפיינים הנדרשים בחקירה. לתהליך שבו מתגבשת תמונת המצב המודיעינית בחקירה והבנת משמעותה לצרכן החיצוני, תוך פרשנות מתמשכת של הממצאים ובחינת חלופות לתיאור המצב, ניתן לקרוא "למידה מערכתית" אשר מתרחשת בשדות עם ייחודיות גבוהה. תהליך זה עשוי לדרוש קיומה של פונקציה ייעודית - ה"לומד המערכתי" שיאחז בתמונת המצב כל העת, תוך בחינה ביקורתית מתמדת שלה ושל משמעויותיה להמשגה האסטרטגית.

הבחנות והגדרות אלו המקשרות את כלל העוסקים במשימה אל המסגרת המשימתית עצמה, מבטלות למעשה את הפרדה המסורתית לשכבות פונקציונליות שונות במפעל המודיעיני, וממקמות את כולם במישור יחיד ובמעמד שווה, תוך חידוד הזהות המקצועית-דיסציפלינרית והגדרת התפקיד הנגזרת ממנה (למשל – התמחות בניתוח שיחות בשמע, התמחות בניתוח מעגלי קשרים, התמחות במידע פיננסי, התמחות במידע הנדסי וכדומה). תפיסת בעלי התפקידים במסגרת החקירה מפשטת למעשה את הגדרות התפקיד והתפקוד ומחדדת את תכליתם המודיעינית ואת התרומה המדויקת שלהם לתהליך, ומקמת את התכלית המחקרית (זיהוי תבניות של תופעה כלשהי במידע) ולא את השיטה (ריקון תור שיחות) כעוגן להתמקצעות ולעשייה.

ה"לומד/פרשן המערכתי" מהווה חלק אינטגרלי מהצוות אשר מבצע באופן קבוע "הערכת מצב" מערכתית של תפיסת המציאות המתגבשת בצוות על בסיס כלל הממצאים, ונותן הזיון והתייחסות בכל שלבי הפירוש והאינטגרציה של ממצאים. נוסף על כך עדיין נדרש, כמובן, תפקוד ספציפי ומיומנות ספציפית לנהל את התהליך החקירתי מקצה אל קצה, ולשם כך נדרש להגדיר מנהל חקירה. תפיסת בעלי תפקידים זו דורשת הגדרה שונה גם של מסגרות בניין הכוח של התחומים השונים. לפיה, נדרשות שלוש פריזמות התמחות לכל גורם בקרב אלו העוסקים בחקירות אנליטיות:

1. התמחות מחקרית/מדעית גנרית – למידה של מקצוע המדען ובמסגרת זו, שיטות מחקר,

תרשים 13 - צוות חקירה אנליטית



- לוגיקה, הסקה והסקה סטטיסטית, פירוש ממצאים, בניית כלי מדידה וכדומה.
2. התמחות דיסציפלינרית בתחום מסוים, ובמסגרת זו, למידה של התחום המקצועי, האופן בו העולם מתפקד, עקרונות והגדרות מקצועיות של התחום, וכן פרקטיקות, מערכות מידע וצורות ניהול תהליכים ומידע בעולם מקצועי זה.
 3. התמחות זירתית – למידת ההיבטים המקומיים של הדיסציפלינה, הפרקטיקה, הנהלים, עולמות המידע ומערכות המידע בזירה וכדומה.

בגישה זו, בניין כוח לפיתוח מקצועי דיסציפלינרי מתקיים במסגרת כפיפותו **המקצועית** של כל אנליסט למובילים ולמומחים דיסציפלינריים האמונים על הפיתוח המקצועי וההכשרות, וזאת מעבר לכפיפות **אורגנית-פיקודית** לגופים ביצועיים דיסציפלינריים קבליים. כאמור, קיימת הבחנה מסוימת בין הדיסציפלינות הנוגעות בעולמות תוכן פיזיקליים לבין אלו הנוגעות בעולמות תוכן דיגיטליים/אינפורמטיביים. בעוד ההתמחות הדיסציפלינרית בתחומים הפיזיקליים תעסוק בחקירה ובלמוד של תופעות פיזיקליות והקורלציה ביניהן לבין מושאי מחקר מסוגים שונים,¹²² התמחות בתחומים הדיגיטליים והאינפורמטיביים תעסוק בחקירה ובלמוד של תופעות במידע

122 לדוגמה, לימוד וניתוח של התווך האלקטרומגנטי כתווך בו ניתן לאתר מערכות מכ"ם; ניתוח התווך האופטי וה־SAR כתווך בו ניתן לאתר ולחקור הפרות קרקע; ניתוח התווך ההיפרספטרלי כתווך בו ניתן לאתר נוכחות חומרים כימיים; ניתוח של התווך האקוסטי כתווך בו ניתן לאתר ציוד מכני כלשהו וכיוצא באלה.

תרשים 14 - המחשה של מבנה אפשרי של זירה מודיעינית



ובעיקר בתהליכים אנושיים המחוללים ומייצרים מידע, והאופן בו שמבטאים תופעות שונות במציאות.¹²³

המסגרות המקצועיות לבניין הכוח אמונות על קידום כלל היבטי בניין הכוח בכל אחת מן הדיסציפלינות:

- פיתוח תשתיות הידע התאורטי בדיסציפלינה – לימוד מתמשך של התחום, אופן היווצרות המידע בו ומשמעויותיו, הפוטנציאל המודיעיני שבו והקשר בין המידע שבו לתופעות בעולם.
- פיתוח תשתיות הידע לגבי עולמות המידע בתחום, מערכות המידע וסנסורים הקיימים בתחום זה, תוך התייחסות להיבטים זירתיים או מקומיים, אם יש.
- פיתוח תשתיות המידע לתחום – הצבעה ופיתוח מקורות מידע וסנסורים (פיזיקליים או דיגיטליים) הנדרשים כדי להוציא לפועל תהליכי אנליזה בתחום לטובת החקירות השונות.
- פיתוח כלי מיצוי ואנליזה - אפיון מערכות מידע ואנליזה הרלוונטיות לניתוח מידע בתחום, תוך התאמתן לחתימות במידע אותן נדרש לזהות בתהליכי החקירה השונים.
- הכשרות והסמכות של האנליסטים בדיסציפלינה לאורך שלבי ההתפתחות המקצועית

123 לדוגמה, לימוד וניתוח התווך של ניהול מידע פיננסי ארגוני כתווך בו ניתן לאתר פרויקטים חשאיים; ניתוח התווך של מידע תקשורתית כתווך בו ניתן לחקור את השייכות הארגונית והמשפחתית של אישים; ניתוח התווך של נתוני גלישות אינטרנט כתווך בו ניתן לאתר זיקה מקצועית של ארגון וכיוצא באלה.

שלהם, החל משלבי יסוד בהם יקבלו הסמכה ראשונית לניתוח מידע בתחום, עם יכולת מועטה להעמיק בתופעות השונות ומשמעויותיהן, ועד להכשרות מתקדמות בהן יקבלו הסמכה אף למחקר משלהם של תופעות בדיסציפלינה. נוסף על כך הפורום המקצועי-דיסציפלינרי אחראי על בקרה מקצועית של האנליסטים הדיסציפלינריים, ווידוא רמת תוצרי האנליזה המיוצרים על ידיהם, וכן מהווה גורם מייעץ ופוסק מקצועי בסוגיות שדורשות הכרעה מקצועית בדרג הסמכה גבוה.

השלכות ארגוניות

הצורך לבצע התארגנות מיוחדת כדי להתמודד עם כשלי העבר וליישם את תפיסות העבודה המוצעות כאן, מחייב שינויים במבנה הארגוני, בתהליכי העבודה בממשקים הפנימיים והחיצוניים, בהגדרות התפקידים ובמערכות הטכנולוגיות התומכות. המסקנה העיקרית העולה מהבנות אלו היא הצורך להפוך את היחידות האורגניות בארגון ליחידות משימתיות. זאת מכיוון שתחת תפיסת החקירה האנליטית נדרש קשר צמוד וישיר בין כל משימה דיסציפלינרית לתהליך המחקרי ולמסגרת המשימתית. לא ניתן עוד להניח שעבודה דיסציפלינרית קבלנית יכולה לתת תוצרים איכותיים לשאלות מודיעיניות ללא תפירה מדויקת של הצורך וללא אינטגרציה קבועה ומתמשכת על ממצאים שונים. מסקנה זו נובעת ישירות מהיבטי עידן המידע – הגיוון העצום במידע שהולך וגדל ומשתנה כל העת אינו מאפשר מיצוי יעיל ותכליתי על ידי מבנים ארגוניים גדולים המכוונים להתמחות דיסציפלינרית ולמענה גנרי למשימות שונות ומשתנות.

במקביל, מסגרות מטריציוניות צריכות להיבנות כדי לתת מסגרת סדורה לתהליכי ההתמחות ובניין הכוח של המקצועות השונים, החל בהכשרות מקצועיות לאנליסטים הדיסציפלינריים וניהול הסמכות מקצועיות, פיתוח ולימוד הדיסציפלינה באופן מתמשך וקבוע, בקרה על בעלי התפקידים והתוצרים המודיעיניים שלהם (האנליזות שלהם במסגרת החקירות השונות), מחקר עולמות המידע והמערכות הטכנולוגיות בתחום ואכוונה טכנולוגית לפיתוח סנסורים בתחום – הן לצורך הצבעה ופיתוח מקורות רלוונטיים והן לשם אפיון מערכות מיצוי המיועדות לזיהוי תבניות בתווכים השונים וכדומה. גם אם אילוצי משאבים יאלצו לייצר מסגרות משולבות, אשר כוללות מרכיבים "קבלניים" המיועדים לתת מענה גנרי לצרכנים רבים, ראוי להתייחס אליהן כאילוץ ולא כתכלית, ולשאוף להמעיט בהן.

בעידן הצפת המידע, ה-Big Data וקצב האירועים ההולך וגובר כתוצאה מאלו, תושג השילוביות האפקטיבית ביותר באמצעות התארגנות בצוותים ייעודיים, גמישים, בעלי תמהיל מקצועי מותאם מטרה, תכלית מוגדרת היטב ומשימות מוגדרות היטב, הפועלים ביחס עלות-תועלת חיובי במאמץ להשגת המטרה המודיעינית ואשר עומדים במדדים איכותניים ולא כמותניים למול השאלות המודיעיניות. מדדים עיקריים לצוותים אלו אינם השגת המרב בכל תחום - שאיפה שלא ניתן יותר למלא בעידן האינפורמציה - אלא בהשגת התכלית באופן "טוב מספיק" (good enough) ביחס לצורך שאותו היא ממלאת.

ככלל, העידן הנוכחי מאלץ אותנו להסתכל באופן ביקורתי ביותר על המדדים הכמותיים שבאמצעותם אנו בוחנים כיום את התוצר המודיעיני ואת הדרך להשגתו. הבנה עמוקה ומהותית

שצריכה לנבוע מהסתכלות כזו היא אמירה של צניעות – לא ניתן להשיג יותר "כמה שיותר" ולא ניתן לדרוש יותר להביא "הכי הרבה". בעידן האינפורמציה אנו נדרשים לכייל מחדש את מדדי ההצלחה שלנו, להישיר מבט אל מעמדנו הנחות למול אוקיאנוס המידע האינסופי, ולהבין שכל מה שאנו יכולים וצריכים לדרוש מעצמנו הוא להשיג את "מה שנחוץ" להישג הנדרש, את המינימום המספק.

האם ניתן לבצע את השינוי?

בשנים האחרונות מתרחשים תהליכים רבים של בחינה עצמית בגופי המודיעין וחלק לא מבוטל מהם אף תוך התייחסות ישירה לתפיסת החקירה האנליטית כפרדיגמה מודיעינית חלופית. תהליכים אלו כוללים התנסויות נקודתיות בתצורות עבודה המתוארות בתפיסת החקירה האנליטית במסגרת צמ"מים רבים ומגוונים הפועלים בגופים השונים בקהילה. התנסויות אלו קוצרות בדרך כלל הצלחות משמעותיות, הן באיכות התוצרים, בהיקפם וברמת הסמך שלהם, והן בתחושת השליטה שתהליכי העבודה האנליטיים והשיטתיים משרים גם על הצרכנים וגם על גורמי העבודה עצמם. תהליכים נוספים כוללים עיצוב בניין הכוח המודיעיני בהתאם לתפיסות לעיל באמצעות גיבוש תו"ל ותהליכי עבודה, הכשרת בעלי תפקידים והקמה של פרויקטים טכנולוגיים המיועדים לספק תשתית לעבודה כפי שמוגדרת מתפיסת החקירה האנליטית.

תהליכי בניין הכוח הטכנולוגיים, שהתפתחו במסגרת אימוץ תפיסת החקירה ושינוי הפרדיגמה השלטת בעשייה המודיעינית, כוללים ניסיונות להתמודד ישירות עם אתגר המיצוי הגמיש של מאגרי המידע העצומים והמגוונים. התפתחות טכנולוגיות ומערכות בתחום זה יכולה להאיץ את תהליך הטמעת התפיסה כתפיסה רחבת היקף הישימה בדרך לקפיצת מדרגה איכותית בעשייה המודיעינית. תהליכי בניין כוח נוספים עוסקים בהגדרה מחודשת של בעלי התפקידים, מחוליות בשרשרת האיסוף-מחקר האינדוקטיבי לאנליסטים דיסציפלינריים

העידן הנוכחי מאלץ אותנו להסתכל באופן ביקורתי על המדדים הכמותיים שבאמצעותם אנו בוחנים כיום את התוצר המודיעיני ואת הדרך להשגתו. לא ניתן להשיג יותר "כמה שיותר" ולא ניתן לדרוש יותר להביא "הכי הרבה"

במסגרת צוותים מוכווני משימה, וכן מייצרים התנסויות בשינוי המבנים הארגוניים הקיימים, אם כי לרוב תחת המבנה הארגוני העיקרי של אמ"ן המפריד בין יחידות האיסוף לגופים המחקריים. עם זאת, למרות הפוטנציאל העצום לשיפור העשייה המודיעינית הטמון בשינוי התפיסה ועל אף הסיכון הרב הכרוך בשימור המצב הקיים, המגמה הכללית בכל הקשור לשינוי תפיסת העבודה איננה עקבית, ואפשר לזהות לאורך השנים האחרונות פרקים של האצה בתהליך לצד תקופות של האטה בישומו. המשבר המודיעיני שעמו פתחנו את המאמר היה חוויה מכוונת בארגון על כל חלקיו, שאפשרה לו לצאת מעורו ומגדרו ולאפשר תהליך ביקורתי עמוק באמצעות מתן מרחב התנסות לתהליכי עבודה חלופיים, אולם כיום, כעבור כעשור, חוויית המשבר מעומעמת מאוד,

ובחלק גדול מהארגונים אינה מהווה תמריץ בהול לשינוי המצב. בפרט, הזהויות הקיימות בארגון, המעוגנות במבנים הארגוניים הקיימים, מייצרות קושי מובנה בשינוי התפיסה והארגון. הארגונים השונים עדיין רואים עצמם כתקפים, בעלי ערך סגולי משל עצמם, ונלחמים על שימור קיומם וזהותם. ראייה ארגונית-מודיעינית רחבה מקצה לקצה אינה נחלתם של ארגונים אלו המהווים את הרוב המכריע של המערכת, אלא של גופי מטה ספורים בלבד.

כדי להמשיך להניע את תהליך השינוי יש צורך לפתח זהות על-ארגונית חזקה, שרירה וקיימת, אשר תהווה מצפן משמעותי ובר קיימא לכלל תהליכי הביקורת וההתפתחות המקצועיים והארגוניים בכלל, ובפרט להתאמת הארגון הקיים לתפיסות החלופיות המונחות על השולחן, כדוגמת תפיסת החקירה האנליטית. ככל שזהות על-ארגונית זו, הממקמת את פיתוח הידע המודיעיני כתכליתה האורגנית של קהילת המודיעין מעל המקצועות והארגונים הפרטניים והנפרדים, תהווה מרכיב בסיסי בתודעתו של כל אחד ואחד מאנשי הקהילה, היא זו שתאפשר קבלת החדש על פני הישן, ושיפור המערכת כולה.

זהות כזו היא-היא גילומה של השילוביות הנדרשת במערכת המודיעין בעידן זה.

להלח"ם (להתארגן, ולחקור מודיעין) בשגרה כמו במלחמה!

סא"ל מ"ט, רע"ן בלהק מודיעין - חיל האוויר

כדי לשפר את האפקטיביות המבצעית למשימות התקיפה של המטה הכללי, יש לאחד מסגרות מודיעין הפועלות כיום במקביל באמ"ן ובלהק מודיעין אוויר, לכדי מסגרת ארגונית אחת ומשולבת התומכת את המשימה ממקום אחד על כלל מרכיביה בשגרה, בדיוק כפי שאנחנו פועלים כיום במלחמה. כך נכון לממש את תפיסת השילוביות הארגונית הבינ-זרועית.

מבוא

את המאמר אני כותב כמי שהחל דרכו באמ"ן, פיקד על מסגרת ארגונית משולבת כשתחתיי חיילים וקצינים מאמ"ן ומחיל האוויר וזה 15 שנים משרת בחיל האוויר. את השילוביות הארגונית בין חיל האוויר לאמ"ן חוויתי על בשרי והיא מהווה עבורי דוגמה להצלחה. המאמר נכתב בעת שהותי בקורס אפק (פ"ם), וכל הנאמר בו הוא על דעתי בלבד ואינו מייצג בהכרח דעה של ארגון כזה או אחר.

האופן שבו ניתן המענה המודיעיני בשגרה כיום למשימות המטכ"ליות של חיל האוויר בזירות השונות, ובדגש לזירה הצפונית, לדוגמה בתחום האש,¹²⁴ הפו"ש,¹²⁵ העליונות¹²⁶ והאמנעה,¹²⁷ שונה מהותית מהאופן בו ניתן אותו המענה בלחימה. בלחימה, כלל גורמי המודיעין (לרבות נציגי יחידות האיסוף) העוסקים במשימה, מרוכזים במכלול מרכזי אחד ופועלים יחדיו תחת ציר פיקוד אחד כשהמשימה - במרכז. בעלי תפקיד מאגף המודיעין פועלים לצד בעלי תפקיד מחיל האוויר, כשמפקד אחד ("ירוק" או "כחול") מפקד עליהם ללא כל עוררין. בשגרה, להבדיל, אותם גורמים, עוסקים כל אחד במרכיב אחר של המשימה (ייצור המטרות, מחקר, מל"ם¹²⁸ ומוכנות אופרטיבית ועוד), ממקומות שונים בחטיבת המחקר שבאמ"ן ובלהק המודיעין שבחיל האוויר, ותחת מפקדים שונים.

יש ליצור מסגרת משולבת, רב-זרועית, המציבה את המשימה במרכז ומאפשרת לדרגי העבודה לפעול ברצף ותחת מפקד אחד בשגרה בדיוק כפי שקורה בלחימה

המשמעות של התארגנות שכזו, מלבד הפגיעה בעיקרון הפו"ש הצה"לי של "אחדות הפיקוד", היא סרבול בתהליכי העבודה בשגרה, קושי לקבל החלטות ולהוביל את המשימה כמקשה אחת

124 משימת האש - מענה לאיומי רקטות וטילים בטווחים בינוניים וארוכים.

125 משימת הפו"ש - מענה לפגיעה בתהליכי הפיקוד והשליטה של האויב לרבות מערכים התומכים תהליכים אלו.

126 משימת העליונות - מענה לאיומים האוויריים שמציב האויב כנגד כלי הטיס שלנו ובכלל זה טוק"א, טק"א, ל"א, גליו ושליטה.

127 משימת האמנעה - מענה לפגיעה בכוחות העתודה של האויב וליכולת תנועתו במרחב הלחימה.

128 מל"ם - מודיעין למבצעים. תחום עיסוק המביא את המודיעין לכדי מימוש פרקטי על ידי הגורמים המבצעיים. בתוך כך - ערוי תכנון, דפי מטרה, מוכנות מערכות המידע, מודיעין טקטי הנדרש לביצוע ועוד.

לכדי בשלות מודיעינית-מבצעית ובזבוז זמן רב הנועד לתיאום בין הגופים השונים. כמוכן שלכל גוף מודיעיני העוסק במרכיב כזה או אחר של המשימה, חסרה התמונה השלמה המאפשרת לראות את המשימה על כלל מרכיביה ולמקד או לתעדף את העשייה למרכיב הדורש זאת. מכיוון שחיל האוויר הוא כיום מפעיל האש המרכזי במימוש התכניות המבצעיות של הצבא, מוטב שהמודיעין שתומך את משימותיו יהיה שלם ומגובש כדי שיוכל לספק את הנדרש למשימות השונות והמתפתחות בחיל. חיל האוויר מקבל עליו אחריות מבצעית למשימות אך אינו יכול להגדיר את האחריות המודיעינית לאותן משימות (זו מוגדרת לרוב על ידי אגף המבצעים). אי לכך קיים מתח ברור בין הרצון לייצר מענה מודיעיני בחיל האוויר לכלל משימותיו לבין האחריות המוגדרת של אמ"ן לאותן משימות.

המאמר מציע פתרון לבעיה כשהרעיון המרכזי הוא ייצור מסגרת משולבת, רב-זרועית, המציבה את **המשימה במרכז** על כלל מרכיביה ומאפשרת לדרגי העבודה לפעול ברצף ותחת מפקד אחד בשגרה בדיוק כפי שקורה בלחימה. הפתרון המוצע מתייחס לאופן הנכון לספק מענה מודיעיני שלם למשימה נתונה וכן לאופן הנכון לפקד על מסגרת משימתית משולבת בעיקר בדרגי הפיקוד הבכירים.

קצת על שילוביות

השילוביות בצה"ל הוגדרה מצב לחימה המבוצע על ידי כוח שהורכב מיסודות מוצקים או מסופחים משני מערכים זרועיים או יותר והפועלים תחת פיקודו של מפקד אחד.¹²⁹ לא נמצאה הגדרה התואמת למצב שגרה. בצבא ארצות הברית הוגדרה השילוביות (Jointness) כ"פריסה של כוחות משתי זרועות לפחות לפעולה מתואמת להשגת מטרות משותפות".¹³⁰ שם העיסוק בשילוביות בא לידי ביטוי במישורים נוספים מלבד לחימה. בטכנולוגיה - קישוריות ורשתיות המאפשרות שליטה ותקשורת בין זרועות הצבא השונות. בניין הכוח - בהגדלת הגמישות והרב-תכליתיות של כוחות שיתאימו עצמם במהירות למשימות משתנות. ייעוד המטות המשולבים – נוכח המבנה הרב-זרועי של הכוחות המזוינים (ארבע זרועות - חיל האוויר, צבא, מרינס וצי), השילוביות נועדה להפחית את הסקטוריאליזם של הזרועות במטרה לייעל את תהליכי העבודה ולמנוע כפילויות.

ניתן לתאר את **השילוביות כמדרגה הרביעית והגבוהה ביותר באינטראקציה בין גופים**. כשהמדרגה הבסיסית היא **תיאום**, ומחייבת היכרות בסיסית ומשפרת את יעילות העבודה. המדרגה השנייה - **סנכרון**, מצריכה היכרות טובה יותר ומאפשרת גם השפעה הדדית. המדרגה השלישית היא **שיתוף פעולה**, שהיא למעשה מעבר מהיכרות לחברות, ומגדילה את האפקטיביות בעשייה. והמדרגה הרביעית היא **שילוביות**, מעין מעבר מחברות למשפחה, מבנה אורגני ואחיד, ומאפשרת הגדלת הרלוונטיות של העשייה, לצד שאר היתרונות של המדרגות הקודמות.

129 חוברת של תוה"ד על תפיסת ההפעלה 2004.

130 DoD, W., 1992 US, The American Dictionary of Military Terms, Second edition, JCS

השילוביות נתפסת כמביאה מגוון דיסציפלינות למקום משותף אחד, ויש בה היכולת ליצור יש מאין על ידי הפריה הדדית בין הגורמים המשתלבים. נוצרים חשיבה חדשה, יכולת חדשה, ידע חדש המבוסס על היתרונות היחסיים ונקודות המבט של המשתתפים, וככזה, צפוי להיות רלוונטי יותר למציאות המשתנה. אין בה כוונה לוותר על הזהות השונה של המשתתפים. להפך, בעצם שונותם הם מחזקים את הכלל. אך עליהם להשתנות גם כן בהתאם ולהתאימם למכלול המשולב שנוצר.¹³¹

אף שאין הגדרה מדויקת ל**שילוביות ארגונית** שבה אני עושה שימוש במאמר, ובוודאי שלא לתחום השגרה בו עוסק המאמר, אנסה להגדיר אותה **כמבנה ארגוני מעורב, הכולל נציגים משתי זרועות או יותר, הפועלות למשימה מוגדרת, במקום אחד ובאמצעים משותפים תחת ציר פיקוד משימתי אחד.**

כשהאחריות מטושטשת

מאמר זה עוסק במשימות המטכ"ליות עליהן אחראי ואותן **מוביל** חיל האוויר ולא במשימות בהן **משתתף** חיל האוויר לצד הפיקודים המרחביים והאוגדות. למרבית המשימות מוגדרת חטיבת המחקר באמ"ן כמוביל המודיעיני. זאת מתוך ההבנה שלה יתרון יחסי במחקר הנדרש למשימות אלה על פני גופי מודיעין אחרים. בה בעת חיל האוויר נשען על להק המודיעין המספק לו את צרכיו למשימותיו בשגרה ובלחימה ולא בהכרח על חטיבת המחקר של אמ"ן. התוצאה של מצב זה היא שחלק גדול ממשימות חיל האוויר בשגרה מנוהלות מודיעינית בחטיבת המחקר כשלחיל האוויר אין שליטה ממשית וישירה על ההיבט המודיעיני בהן, באופן המנוגד לתפיסת ההפעלה של החיל, שלאורה הוקם להק המודיעין.

בלחימה, לעומת זאת, קיים מכלול בחיל האוויר, בו פועלים צוותים מעורבים הכוללים בעלי תפקידים מחיל האוויר, מאמ"ן ולמעשה מכלל קהילת המודיעין, הפועלים בשיתוף פעולה ובתהליכי עבודה סדורים ואחידים אל מול המשימה שהוגדרה להם. במכלול הזה מתגברים על הזהות הארגונית של בעל התפקיד (כחול, לבן או ירוק) ומציבים את המשימה במרכז. מכיוון שמנגנון כזה לא קיים, הקים לעצמו חיל האוויר מסגרות ארגוניות (מדורים וענפים) העוסקים במרכיבים מסוימים של אותן משימות המובלות על ידי אמ"ן ומביאות את המידע הדרוש לחיל בשגרה לשם הכנתו ללחימה. על רקע זה מתעוררת השאלה - על מי מוטלת בשגרה

**למרבית המשימות
המטכ"ליות מוגדרת
חטיבת המחקר באמ"ן
כמוביל המודיעיני.
כתוצאה מכך חלק
גדול ממשימות חיל
האוויר בשגרה מנוהלות
מודיעינית בחטיבת
המחקר כשלחיל האוויר
אין שליטה ממשית
וישירה על ההיבט
המודיעיני בהן**

131 מבוסס על מאמרו של צבי לניר, למה צריך את המושג שילוביות? http://www.praxis.co.il/download/Jointness_beyond_Efficiency_and_Effectiveness.htm

האחריות המודיעינית למשימה עליה אחראי חיל האוויר: על להק המודיעין של החיל, המחויב לספק לחיל את המודיעין למשימותיו, או על חטיבת המחקר האחראית בראי הצבא על המודיעין למשימות אלה?

מסגרת ארגונית רב-זרועית משולבת - שלם הגדול מסכום חלקיו

במקרה שלהלן, נראה כי כל העמקה בסוגיית האחריות המודיעינית לא תקדם אותנו. במקום זאת מוצעת במאמר תפיסת הפעלה מודיעינית אחרת אשר ממצה את היתרונות של כל ארגון מודיעיני, מצמצמת כפילויות ונותנת מענה מבצעי טוב יותר. כאמור, בשגרה, מרבית האחריות מוטלת על אמ"ן בעוד בלחימה האחריות עוברת לחיל האוויר, מעבר שטומן בחובו עיוותים רבים. העברת המשימות לאחריות מודיעינית מלאה של חיל האוויר גם בשגרה, עלולה לפגוע במענה המקצועי הניתן להן נוכח העובדה שלהק המודיעין אינו מותאם להכיל קשת רחבה כל כך של משימות במגוון זירות.¹³² עם זאת, השארת המשימות בחטיבת המחקר פוגעת ביכולתו של חיל האוויר להתחבר למשימות באופן מיטבי כבר בשגרה וכאמור יוצרת עיוותים בהתנהלות בין שגרה ללחימה. לכל גוף יתרון יחסי והוא תורם לקידום המשימה בדרכו הייחודית. במצב מסובך שכזה, בו ברור שבלחימה עובדים ביחד, "ירוקים" ו"כחולים" ממקום אחד, עם אותם אמצעים ולאור אותה משימה בדיוק – **מוטב**

**במדורים המשותפים
יפעלו חיילים מאמ"ן
ומלמד"ן כתף אל כתף
עבור אותה משימה
מאותו המקום ובאותם
האמצעים**

לשקול פתרון ארגוני המשלב כבר בשגרה בין בעלי התפקיד המשימתיים. מדובר במסגרת ארגונית רב-זרועית ומשולבת שבה נמצאים חיילים "ירוקים" לצד "כחולים", תחת ציר פיקוד אחד וברור כשהגורם המקשר ביניהם הוא המשימה.

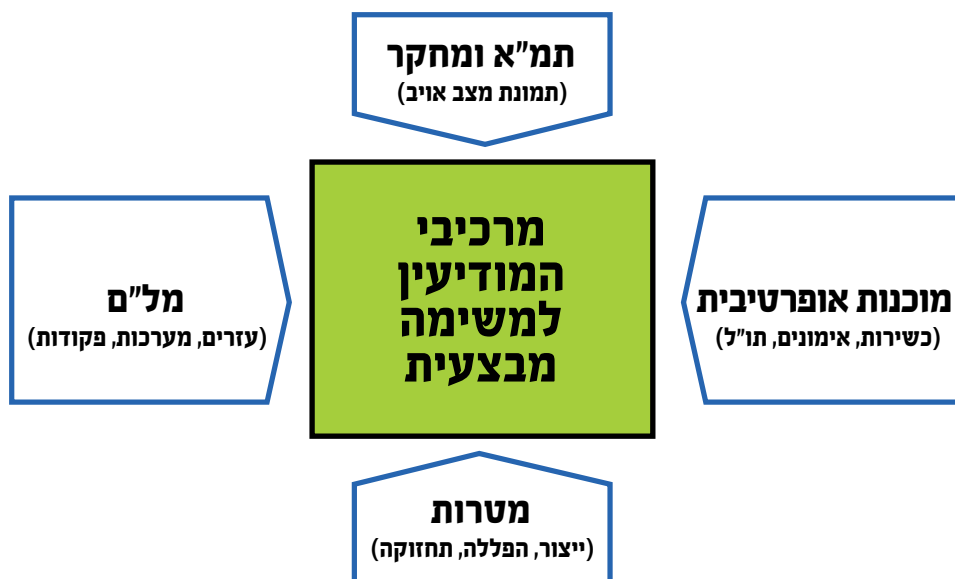
הפתרון המוצע מחבר את דרגי העבודה המשימתיים במדורים וענפים משולבים כשלכל רמ"ד האחראי על משימה מודיעינית יש היכולת לספק את המענה השלם עבורה. ממחקר האויב דרך ייצור המטרות ועד המוכנות והכשירות האופרטיבית של האנשים, המערכות, התו"ל והאימונים התומכים את המשימה. תחת פיקודו של הרמ"ד, יפעלו חיילים מאמ"ן ומלמד"ן כתף אל כתף עבור **אותה משימה מאותו המקום ובאותם האמצעים**. הרעיון הוא לייצר מדורים העוסקים מצד אחד במשימות ממוקדות ומהצד האחר - בכלל המרכיבים של המשימה. כך גם ברמת הענפים המשימתיים שייטנו מענה שלם למשימות שבאחריותם. למעשה תיווצר כאן מסגרת מחלקתית זירתית הבנויה מענפים וממדורים משימתיים של אותה זירה, כשהיא משלבת את המאמצים הקורים כיום בנפרד באמ"ן ובמלמד"ן תחת קורת גג ומפקד אחד.

דומה שמדובר בפתרון פשוט והגיוני, אך המציאות מראה שהדרך לספק מענה מודיעיני למשימה נתונה, שונה באופן בו הוא ניתן באמ"ן ובאופן בו הוא ניתן בחיל האוויר. כך, למשל, באמ"ן

132 להק המודיעין (למד"ן) הוקם בעיקר כדי לספק מודיעין לעליונות אווירית הנדרש לפעילות חיל האוויר בזירות השונות. עם השנים גדלו משימותיו והתפתחו גם לתחומים נוספים, במקביל למענה מודיעיני אופרטיבי שניתן לחיל האוויר על ידי אמ"ן.

לרוב מפרידים בין מחקר אויב (תמ"א - תמונת מצב אויב) לייצור המטרות (תמ"ם - תמונת מצב מטרות) בעוד בלמד"ן מפרידים לרוב בין מחקר האויב וייצור המטרות לבין המודיעין המבצעי התומך את המשימה (מל"ם). הגישות השונות מקשות על שיתוף הפעולה הנדרש מגורמים אלה בלחימה במתן מענה מודיעיני אחיד לכל משימות חיל האוויר. מבנה ארגוני הממקם את המשימה במרכז יאפשר לגשר בין הגישות השונות ולעצב גישה אחת שקולה ושלמה יותר המוכוונת בראש ובראשונה למשימה ורק לאחר מכן לדיסציפלינות המרכיבות אותה. מבנה שכזה יאפשר כמובן לספק מידע הנדרש על המשימה גם לצרכנים אחרים הנדרשים לכך.

תרשים 15 - מרכיבי המודיעין למשימה מבצעית



נפליג במחשבה שיצרנו מסגרת ארגונית משולבת רב-זרועית המספקת מענה מודיעיני אחיד ושיטתי לכלל משימות חיל האוויר, כשבלבה חיילים ומפקדים "ירוקים" ו"כחולים" הפועלים זה לצד זה תחת אותו ציר פיקוד. כעת, יש להחליט למי מסגרת זו כפופה - לאמ"ן או לחיל האוויר? כאן מתחילה דילמה יסודית ביצירת **שילוביות ארגונית** בין זרועות. שכן בבסיסה היא מניחה ששתי הזרועות מעורבות ותורמות למשימה, כל אחת בדרכה וכעת צריך להכריע למי נכון שהמסגרת הזו תהיה כפופה.

ברור שהחלטה בינארית נדרשת כאן ("מפקד יש רק אחד"), אם כי לא ניתן להתעלם מהצורך של הגוף השני, יהיה אשר יהיה, להיות מעורב ומשפיע על המתרחש במסגרת הארגונית המשולבת. הגדרה שבה החיילים "הירוקים" יהיו כפופים למפקדים "ירוקים" וחיילים "כחולים" יהיו כפופים למפקדי "כחולים" מעקרת את כל ההיגיון בהקמת מסגרת משולבת הפועלת תחת ציר פיקודי

אחד ("ירוק" או "כחול"). לפיכך נכון לבחור באחד משני פתרונות אפשריים: הראשון, הכפפת המסגרת לאמ"ן (חטיבת המחקר) נוכח העובדה שיש יתרון יחסי לקיים מחקר מודיעיני רחב ומרכזי באגף המודיעין וככל הנראה מרבית האנשים במסגרת הארגונית יהיו שייכים לאמ"ן. הפתרון השני - הכפפת המסגרת הארגונית לחיל האוויר, נוכח העובדה שהמסגרת נועדה לשרת את משימות חיל האוויר והיא תעסוק בעיקר בהיבטים אופרטיביים ולא אסטרטגיים, שבהם יש יתרון יחסי למודיעין חיל האוויר. לכאורה קיים גם פתרון שלישי שבו מתקיים מנגנון פיקוד משותף, כחול וירוק, כשלדג מסוים (לרוב לפחות ברמת הרמ"ד) יהיו שני מפקדים, שימצאו ביחד את האיזון הפיקודי והמקצועי בהפעלת הארגון המשולב. ניתן למצוא גם היום בקהילת המודיעין מקרים מעטים שכאלה. פתרון שכזה, בראיית, איננו מיטבי ועשוי להעמיס את נטל השילוביות על המפקד בדרג העבודה וליצור לא פעם חיכוך או בלבול אותו מוטב למנוע מבעוד מועד. בכל פתרון שהוא מוטב שיוגדרו חמישה עקרונות שיאפשרו לגוף שאינו מפקד ישירות על המסגרת להשפיע ולהיות מעורב בתהליכי העבודה השוטפים:

1. מפקד המסגרת או לפחות עוזרו הבכיר יהיה מתוך הגוף שאינו המפקד הישיר (אם תוכנן המסגרת לאמ"ן יהיה מפקדה או לפחות עוזרו הבכיר מחיל האוויר ולהפך).
2. כל איש מפקד מדרג מסוים (רמ"ד, למשל) יהיה באישור ובהסכמת שני הגופים.
3. תכניות עבודה, הערכות מודיעין ועבודות מטה משמעותיות יהיו באישורם של שני הגופים.
4. תהיה מחויבות של הגוף המפקד על המסגרת לקחת חלק בדיונים שוטפים המתקיימים בגוף השני לשם שימור הרצף המודיעיני הנדרש (דיונים שבועיים, פורומים קבועים וכדומה).
5. ייכתב MOU¹³³ המגדיר מחויבויות אלה בין הגופים ולאורו תפעל המסגרת המשולבת. MOU זה יתוקף מעת לעת ויותאם לאתגרים המתהווים.

ניתן להעריך, כי מבנה ארגוני משולב יניב התפתחויות וזיקות חדשות שאינן קיימות היום בין הארגונים המשתלבים, למשל, בתהליכי הסמכה ופיתוח כוח אדם משותפים, הכוונה משותפת של בניין הכוח ופיתוח או קידום תפיסות עבודה ולחימה חדשות. סביר אף שבמרוצת הזמן ייווצר מבנה ארגוני אחר המטשטש עוד יותר את הגבולות וההבדלים בין הארגונים ומתאים עצמו בקלות יחסית לצרכים המשתנים.

בכל סיכוי יש גם סיכון...

שילוביות ארגונית מייעלת תהליכי עבודה ומאפשרת לחסוך במשאבים או לפחות להשיג תוצאה טובה יותר עם אותם המשאבים. אך לצד יתרונות אלה יש גם סיכונים. ההגדרה שיש גוף אחד מוביל ואליו מוכפפים כלל המשאבים, גם מהזרוע שאינה מובילה, עלולה לגרום למתחים בניהוג המסגרת המשולבת בעיקר בין דרגי הפיקוד הבכירים. חיבור שוטף וראייה משותפת של הדרך עשויים למנוע מתחים שכאלה ולאפשר למסגרת להתקדם לאור מטרה אחת. נוסף על כך מפגש התרבויות בין הזרועות, בניהול ובתהליכי העבודה, עלול לגרום למתחים וחוסר בהירות דווקא

133 Memorandum of understanding – מזכר הבנות המתאר את הנחות היסוד לאורו מתקיים שיתוף הפעולה בין הגופים.

בדרגי העבודה. הפתרון הטבעי לכך הוא הזמן. ככל שיחלוף, תעוצב תרבות ארגונית חדשה, שאינה דומה לאף אחד מהזרועות, והיא יונקת את היתרונות מכאן ומכאן ומייצרת שלם הגדול מסכום חלקיו. אתגר נוסף הוא בפיקוד הזוטר. רמ"ד צפוי לפקד במסגרת שכזו על אנשים משתי הזרועות ועליו לוודא כי לא קיימת איפה ואיפה וכי היחס אליהם שווה. יש לוודא כי תנאי השירות ובכלל זה דרגות השכר המוגדרות, שווים לכולם כדי להימנע ממתחים בקרב החיילים העושים משימות דומות.

איחוד כלל מרכיבי המשימה למדור ולענף אחד, עלול לפגוע במקצועיות הדיסציפלינרית המרכיבה את המשימה ומבוצעת כיום בנפרד (למשל ייצור המטרות ומל"ם משימתית). נוסף על כך עלולה להיווצר שונות בין משימות באותן הדיסציפלינות (כמו טכניקות שונות לייצור מטרות במשימות דומות). כדי לצמצם סיכונים אלה, המפקדים נדרשים לתהליכי ניהול, בקרה ולמידה בכל דיסציפלינה, בתוך המדורים והענפים וחשוב יותר – ביניהם.

כדי להתגבר על הסיכונים ולנצל את הסיכויים, יש לוודא כי קיימים התנאים הפיזיים ליצירת שילוביות ארגונית ביניהם: משימה משותפת, מקום עבודה אחד לכולם ואמצעים זהים, בדגש על מערכות תקשורת ומחשבים, להשגת המשימה. ולצד זאת גם התנאים המנטליים הנדרשים וקשורים ביחסי עבודה תקינים בין מפקדים ובדרגי העבודה, היעדר "אגו" הפוגע במוטיבציה לייצר שילוביות, ואומץ המפקדים להעז ולייצר מענה ייחודי לבעיה מורכבת.

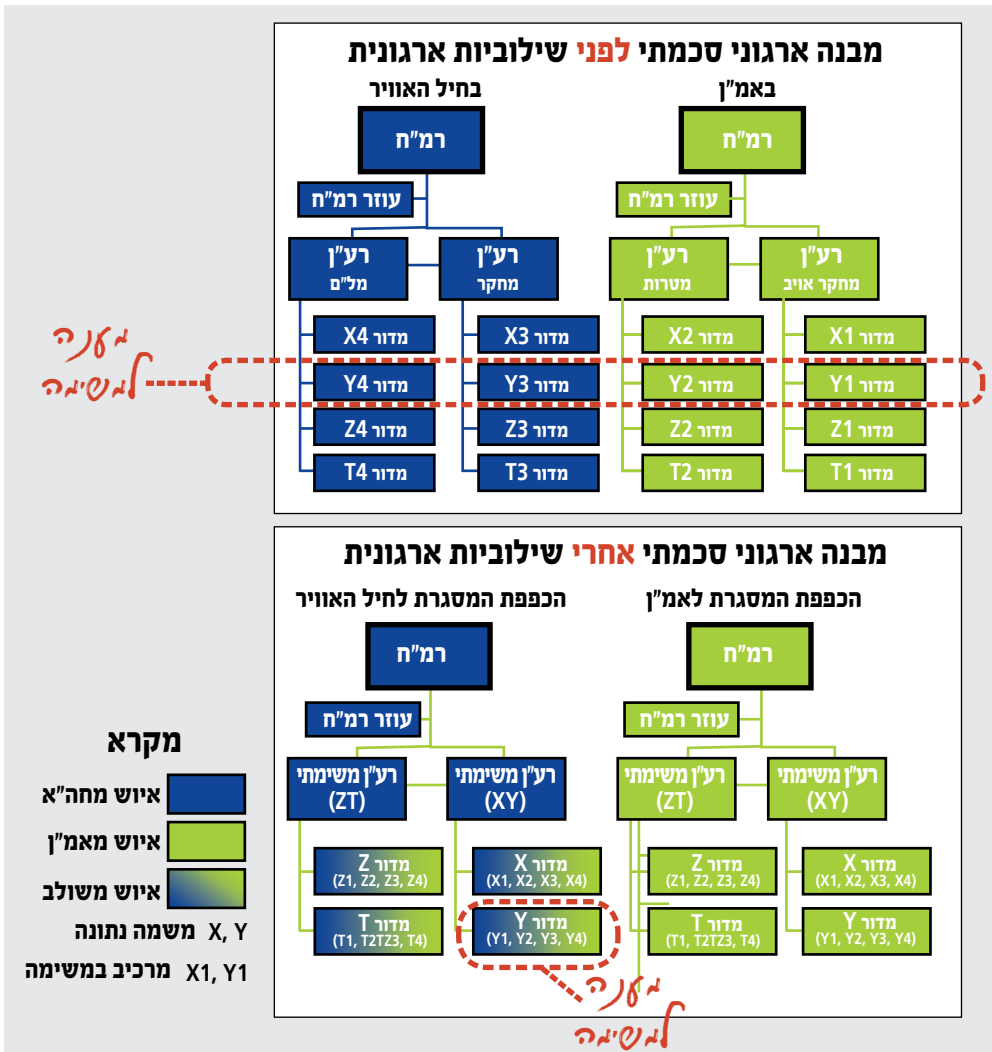
דוגמאות לשילוביות בין-זרועית בצה"ל

על אף הצורך העולה בשילוביות בין-זרועית בעיסוקים השונים בצה"ל, קשה למצוא היום דוגמאות בהן קיימות מסגרות רב-זרועיות משולבות ארגונית. עם זאת, יש כמה פריצות דרך שניתן להתייחס אליהן כתקדימיות וחלקן עשויות עוד להתפתח לרמה של שילוביות ארגונית. כך למשל, במערך האלינט¹³⁴ הצה"לי אירעה בשנת 2001 מהפכה ארגונית. בסוף שנות ה-80, על רקע לקחי מלחמת יום הכיפורים, בה חיל האוויר חש שלא קיבל את המודיעין הנדרש למשימותיו, הוקם בחיל גוף אלינטי עצמאי לצד מערך אלינט הולך ומתפתח הקיים באמ"ן. עד שנת 2001 חיו מערכים אלו במקביל, השקיעו כספים באותן מערכות ופיתחו במקביל תפיסות דומות כשלכל אחד יתרון יחסי (לאמ"ן בשגרה ולחיל האוויר בלחימה) ולשניהם יכולת מוגבלת לעמוד במשימתם (לכל אחד היה חסר המרכיב שיש לרעהו). רק בשנת 2001, לאחר אישור סגן הרמטכ"ל (שהבין כי מדובר בצעד תקדימי) ודיוני עבודה רבים שנועדו לגשר בין פערי התרבויות והתפיסות בין שני הגופים, הוקם מערך האלינט האחד. זהו מערך הפועל עד היום באופן משולב ורב-זרועי, בו חיילים מאמ"ן ומחיל האוויר מבצעים את אותן ההכשרות, לאותם תפקידים, מקבלים את אותה המשכורת וכפופים לאותו המפקד ורק צבע המדים שלהם שונה (וגם זה כתוצאה "מהגרלה" בסיום הקורס). כמובן שעבורם שגרה היא כמו לחימה. כך הם חיים ולזה הם מתאמנים.

ביחידת המנט"ב (מרכז ניטור תמונה בליסטית), הפועלת בבסיס חיל אוויר ואחראית על גיבוש

134 אלינט – Electronic Intelligence. יכולת איסוף מודיעינית של מידע הקשור בפעילות מכ"מי אויב בזירות השונות.

תרשים 16 - דוגמה למבנה ארגוני עקרוני לפני שילוביות ארגונית ואחריה



תמונת שיגורים בליסטיים בזמן אמת, משולבים אנשים ממערכים אחרים (פיקוד העורף, למשל) כחלק מעבודת החמ"ל במטרה להעביר את התוצרים באופן מידי לאוכלוסייה. שילוביות בין-זרועית שכזו משפרת את התוצר המבצעי ומייעלת את תהליכי העבודה לאור המשימה. הדוגמאות המובאות לעיל (הגם שאינן רבות), מוכיחות שניתן לפרוץ את הסדר הארגוני והזרועי ולשלב ידיים במיוחד ביחידות מבצעיות התלויות בכמה גורמים כדי למלא את ייעודן. בכלל המקרים הללו, השילוביות הארגונית מאפשרת להשיג פתרון ארגוני בחזקת Win-Win במציאות בה לרוב מרגישים מצב של Lose-Lose.

תרשים 17 - תנאים פיזיים ומנטליים הנדרשים ליצירת שילוביות ארגונית



סיכום

בתקופה הנוכחית בצבא, בה ההתייעלות מלווה כמעט כל אחד מאתנו בעבודתו, והיכולת לקיים משימה מכל סוג שהוא באופן עצמאי, הולכת ופוחתת, עלינו להעז ליזום ולבחון פתרונות יצירתיים וארגוניים שיאפשרו שילוב זרועות אמותי גם במחיר גיעה בהומוגניות ובמבנה הארגוני האחד והטהור תחת זרוע או אגף אחד. מכיוון שמשימותיו המטכ"ליות של חיל האוויר הולכות ומתרחבות בשנים האחרונות (גם במספר הזירות וגם במורכבות המשימות), עולה החשיבות להתייעלות המודיעינית התומכת משימות אלה. הבעיות מהן סובל המודיעין במענה למשימות הן בבחינת "תקרות זכוכית" המוכרות זה שנים ומתעצמות בשנים האחרונות נוכח צמצום המשאבים והעלייה במורכבות המודיעינית המשימתית. הפתרון המוצע במאמר אינו מקומי אלא ישפיע על תפקודו של חיל האוויר בזירה הצפונית ויהווה גם פיילוט אפשרי למימוש בזירות אחרות ובמקומות אחרים בצבא הסובלים מבעיות עקרוניות דומות.

עידן שישי בלוחמת היבשה - ההקשר המודיעיני

ערן אורטל, ראש צוות החשיבה ב"מרכז דדו" ועורך כתב העת
"בין הקטבים"

"בלוחמה אין פרט לאקום השני" (עומר ברדכי)

מבוא (ו"תקציר הפרקים הקודמים")

במאמרי "קץ להדחקה - עידן שישי בלוחמת היבשה"¹³⁵ העמדתי טענה מרכזית לפיה צריך וגם ניתן להשיב את העוצמה הצבאית היבשתית למרכז הבמה. צריך - מכיוון שעשורים של הימנעות ממיצוי העוצמה היבשתית הביאו לתופעה הולכת וגוברת של העתקת המלחמה לשטח מדינת ישראל (בתלול מסלול ובתכניות של האויב לפשיטות קרקעיות ותת-קרקעיות). ניתן - מכיוון שהעידן הדיגיטלי מאפשר לנו לבצע מהפכה של ממש באפקטיביות הטקטית והמערכתית של הכוח היבשתי באמצעות יצירת תשלובת מודיעין-תקיפה אוטומטית וסמי-אוטומטית המובנית לתוכו.

התשלובת הזו מיועדת להיות מבוססת במידה משמעותית על פלטפורמות אוויריות קטנות וזולות יחסית, בתפוצה רחבה, שיאפשרו לקיים בסביבת לוחמת היבשה הן תקשורת נתונים מהירה ויציבה (חידוש בפני עצמו בסביבה זו), והן עושר סנסוריאלי מגוון. כפי שעולה מהכינוי "תשלובת מודיעין-תקיפה", התפוקות המודיעיניות של חיישני המודיעין השונים אמורות לייצר במהירות מטרות לתקיפה עבור אמצעי האש הזמינים במרחב הלחימה. חלק ממעגלי התקיפה, על בסיס מידת הוודאות המודיעינית ועל בסיס כללי העסקה בטיחותיים וחוקיים שיקבע המפקד מראש, יהיו מעגלים אוטומטיים. בתמצית, קישור רשתי מהיר ואמין בין חיישנים לכלי נשק יאפשר תקיפות מדויקות ויעילות של אויב במרחב החטיבתי בתוך שניות מגילוי, מה שלראשונה יאפשר מעגלי תקיפה מהירים יותר ממעגלי ההיעלמות של האויב.

מכיוון ש"תשלובת מודיעין-תקיפה" הוא מושג שמקורו עוד בכתיבה על המהפכה בעניינים צבאיים של עידן המידע (IT-RMA)¹³⁶, נדרשתי להבהיר באיזה מובן התפיסה שהוצגה במאמר מהווה מהפכה תפיסתית נוספת - "עידן שישי", כפי שכיניתי אותו, ביחסים שבין לוחמת יבשה ולוחמה אווירית. כדי להגדיר את מהותה של המהפכה התפיסתית המוצעת, העמדתי במרכז המאמר את האבחנה בין המושג "שילוביות" - הביטוי השגור היום לתיאור הסינרגיה שנוצרת כתוצאה מהפעלת כוח מתואמת של מודיעין, אש ויבשה, לבין מושג ה"היתוך". "ההיתוך" משמעו שהאגבור בין כוח יבשתי לממד אווירי אינו מתבצע רק באמצעות שילוב טוב יותר בין זרועות שונות, אלא גם באמצעות יצירת ממד אנכי (אווירי) אורגני בכוח היבשתי, ממד שחלק מהותי

135 קץ להדחקה - עידן שישי בלוחמת יבשה, בין הקטבים גיליון 7 - בניין הכוח (חלק א), דצמבר 2015.
136 המושג המדויק הוא "תשלובת מודיעין-מהלומה" - מושג סובייטי שאומץ על ידי המודיעין האמריקאי שחקר את ההבנה הסובייטית על המהפכה בעניינים צבאיים. ראו אדמסקי דימה, תרבות אסטרטגית וחדשנות צבאית, עמוד 107.

מתפקידו הוא לייצר מודיעין טקטי איכותי. מטרת מאמר זה היא להרחיב את הדיון באבחנה בין "שילוביות" לבין "היתוך" בהקשר הקונקרטי של המודיעין כדיסציפלינה קריטית למימוש החזון שתואר כאן בקצרה.

"שילוביות" כמתיחתה של פרדיגמה ישנה

"התוצאות הבודגניות ביותר וארוכות הטווח ביותר של פתרונות לא מערכתיים, הן הצורך הגובר במנות הולכות וגדלות של הפתרון" (סנג'י).¹³⁷

הולדתו של ה IT-RMA נעוצה בשני הקשרים קריטיים לדיון שלנו. האחד – ההקשר הצבאי שמהותו אתגר "מעטים מול רבים". האחר – ההקשר של התפתחות טכנולוגיות העידן הדיגיטלי והחימוש המדויק. מדוע אנו נדרשים לחזור למקורות תפיסת המהפכה ההיא? מכיוון שזהו פחות או יותר הרגע בזמן שבו מושג ה"שילוביות" הפך למטבע לשון השגורה כל כך בצבאות המערב, ומושג זה משקף במידה רבה את תפיסותינו גם היום. בהקשר הצבאי בשנות ה-80, ובמידה רבה בצה"ל גם בשנות ה-90, הייתה החשיבה הצבאית המערבית עסוקה באתגר של בלימת מסות משוריניות של אויב בתנאי פתיחה של נחיתות כמותית עצומה, צה"ל בחשיבתו על האתגר הסורי ברמת הגולן, ונאט"ו בחשיבתה על האתגר הסובייטי באירופה.

בהקשר הטכנולוגי – הן הצבא האמריקאי והן צה"ל הבינו כי טכנולוגיות השו"ב הממוחשב שהלכו והתפתחו, וטכנולוגיות החימוש המונחה שהחלו להופיע כבר בשנות ה-60 וה-70, עשויות לאפשר לכוח קטן להשמיד במהירות כוח גדול ואף לעשות זאת מטווחים רחוקים. האתגר התחבר לפוטנציאל והפך לתפיסה שנתנה מקום מכריע לכוח האווירי במימוש משימת המגננה היבשתית. לכך קראתי במאמר גישת "העידן הרביעי".¹³⁸ התפתחות החשיבה הצבאית מאז שנות ה-90 היא במידה רבה סיפור של הסתגלות מתמדת ומרשימה של האויבים השונים לצורת הלחימה המערבית ההיא¹³⁹ מצד אחד, והסתגלות פחות מרשימה של צבאות המערב לאתגר שזכה לכינוי "אויבים א-סימטריים".

למה התכוונתי בשילוביות? במידה משמעותית התכוונתי לכך שזרועות הצבא (אוויר, צי, צבא יבשה) יספקו סיוע הדדי וייצרו אגבור באופן שלא היה קיים בעבר. במילים אחרות – בנקודת הזמן של שנות ה-90 לא התערער כלל הרעיון הארגוני העמוק והוותיק של זרועות נפרדות העוסקות כל אחת בפני עצמה בבניין הכוח ובפיתוח תפיסות לחימה, אלא נולד רעיון שמהותו יצירת שילובים הדוקים יותר בתחום הפעלת הכוח הבין-זרועי. השילובים הללו הושגו באמצעות פיתוח פלטפורמות לחימה חדשות – מסוק הקרב, הכטב"ם, החימוש המונחה המדויק, באמצעות מנגנוני תיאום חדשים בין הזרועות ברמת מפקדות השדה (אגד אש ייעודי, מכלולי איסוף ותקיפה בעוצבות) ובאמצעות יצירת מפקדות היברידיות מסוג חדש – מפקדות משותפות להפעלת הכוח האווירי והמודיעיני (צמ"אות).

כשהאויבים החלו להיפרד מעוצבות השריון שלהם והחלו לנקוט בטקטיקות היעלמות כמענה

137 פיטר סנג'י, **הארגון הלומד**, הוצאת מטה, עמ' 71

138 ערן אורטל, **שם**, עמ' 124.

139 ראו, למשל, מאמרם של איתי ברון וכרמית ולנסי, המהפכה בעניינים צבאיים של הציר הרדיקלי, **מערכות** 432, אוגוסט 2010.

הסתגלותי ליכולות המודיעין והאש שלנו, נולד פיתוח נוסף של רעיון השילוביות – הרעיון לפיו הכוח היבשתי לא רק יסתייע ביכולות המודיעין והאש של הזרועות האחרות לצרכיו, אלא שהוא גם זה שילסייע להן באמצעות כפיית חיכוך קרבי על האויב ברמה הטקטית והפיכתו למטרות עבורן. את ההתפתחות הזו כיניתי באותו מאמר בשם גישת "העידן החמישי"¹⁴⁰. אז היכן הפער? מדוע "שילוביות" כפי שהובנה על ידינו בגישות של העידנים הרביעי והחמישי אינה מספקת עוד? התשובה פשוטה: משום שהאויב השכיל להסתגל לרעיון השילוביות שלנו.

בספטמבר 2004, במידה רבה בהשראת המערכה האמריקאית המוצלחת לכיבוש אפגניסטן מידי הטאליבן, ניהל צה"ל מבצע ברצועת עזה. מבצע "ימי תשובה" היה מימוש מובהק ראשון של גישת השילוביות של העידן החמישי בצה"ל – צוותי הקרב החטיבתיים כפו לחימה על כוחות החמאס סביב העיר עזה, הלחימה היבשתית חשפה את חוליות השיגור לפלטפורמות תצפית מוטסות ויצרה חתימות מודיעיניות לחיישני האיסוף של אגף המודיעין. חשיפת האויב אפשרה את תקיפתו בהיקפים גדולים, והמבצע נחשב להצלחה.



פעולת צה"ל בעזה ("ימי תשובה")

עם זאת, כמה ימים לתוך המבצע, נתגלתה תופעה חדשה. ברחובות בית להייה, בית חנון וג'בלייה, העיירות שמהן בוצעו מרבית שיגורי הרקטות לשטח ישראל, החלו להימתח יריעות ניילון ובד שסוככו על הרחוב הפתוח וחסמו את יכולת התצפית האווירית. האויב למד מהר את "הפטנט" הצה"לי והחל את תהליך ההסתגלות המחודש שלו.

מאז מבצע "ימי תשובה", תהליך ההסתגלות של חמאס וחיזבאללה קשור קשר הדוק לרעיון



"חופת אש" - תא תקיפה מודיעיני-מבצעי

של נטרול רעיון השילוביות שלנו. יריעות הניילון הפכו ללחימה מתוך מבנים, וזו התפתחה ללחימה המבוססת במידה משמעותית על תשתיות תת-קרקעיות. האויב למד לצמצם את חתימתו המודיעינית לכדי כמעט אפס במשך רוב זמן הלחימה. את מופעי הלחימה הטקטיים שלו – שיגור רקטה לשטח הארץ, ירי טיל נגד טנקים לעבר כוחותינו, הפעלת מטען חבלה בשליטה מרחוק וכדומה, מופעים שבהכרח מייצרים חתימה מודיעינית בולטת לכוחותינו, הוא צמצם למשכי זמן קצרצרים במיוחד. ממילא משגרי הרקטות, שאותרו ונתקפו על ידי חיל האוויר אחרי השיגור, לא היו אלא ברזלי זווית מאולתרים שהפכו לחסרי ערך אחרי שיגור הרקטה עצמה. במילים אחרות – האויב השכיל להבין שהשילוביות הבין-זרועית הצה"לית במיטבה אינה יכולה לממש מעגלי איתור ותקיפה שמשכם שניות, מה שהוביל, למעשה, לצמצום דרמטי, כמעט לנטרול רעיון השילוביות הישן. בפועל, האויב נלחם בכוחות היבשה באמצעות מארבים ונ"ט, כאילו אין חיל אוויר, ומשגר רקטות לעורף ישראל מלב השטחים הבנויים, או מעומק גאוגרפי רחוק, תוך שהוא נמנע מחיכוך עם כוחות היבשה. האויב מצא את הסדק בין הזרועות השונות, וצמצם את הסינרגיה של השילוביות.

"השתדלות מאומצת ורבה יותר בפתרונות מוכרים, בעוד הבעיות הבסיסיות נשארות בעינן או מחמירות, היא סימן מובהק לחשיבה לא-מערכתית... תסמונת "כאן צריך פטיש גדול יותר" (סנג'י).¹⁴¹

טענתי בכותרת למאמר זה ש"שילוביות" היא פרדיגמה שנמתחה יתר על המידה. מהם

הסימנים למתיחתה של פרדיגמה? – הצורך ההולך וגדל בעוד ועוד פתרונות מוכרים. כל מי שעוקב אחרי ההתפתחות המהירה של עולם "תאי התקיפה" והמכלולים המשותפים בצה"ל, יכול להתרשם מההיקף העצום ומהעשייה הרבה. כלומר, ככל שאנו מבינים את הפער ב"משך החיות" של מטרה כדבר מה מהותי לעצם היכולת להילחם, כך אנו מוסיפים מכלולים שמנסים לשלב אנשי מודיעין (כמה מהם, מסוכנויות שונות), אנשי תקיפה (כמה מהם, מיחידות שונות) ומפקדים, לתוך חלל פיזי אחד. מכלולים ותאי תקיפה משולבים התפתחו החל מרמת המטה הכללי וכלה ברמת הגדוד, הן בבט"ש והן בארגון לקרב. להקמת מכלולי המודיעין-תקיפה השונים יש כמובן משמעות - השקעה עצומה בתשתיות פיזיות, סלילת קווי תקשורת ייעודיים והתקנת מסופי קצה של מערכות המחשוב השונות של כל אחת מהסוכנויות, ובעיקר איוש אנשים מתאימים (משאב חסר!) שיאיישו את כל תאי התקיפה. עם זאת, נדמה שלא זו בלבד שאנו מתקשים לעמוד בהשקעה העצומה הנדרשת להקמה ולהפעלה של כל המכלולים הללו, אלא גם שתרומתם לקיצור מעגלי האיתור והתקיפה בהקשרי הלחימה היבשתית, בסיכומו של דבר, אינה בהיקף מהפכני. מכלולי התקיפה המשולבים, עד כה לפחות, לא יצרו אתגר הסתגלותי מהותי לאויב.

מה בין שילוביות להיתוך

מכיוון שכל עוד ארגונים נפרדים משתפים פעולה ביניהם – ארגונים בעלי מדרג פו"ש משל עצמם, בעלי ניואנסים תפיסתיים נבדלים, בעלי וקטורים מעט שונים בבניין הכוח – כל עוד זו צורת השילוב היחידה במשחק, תתקיים "תקרת זכוכית" מובנית בסניגריה אליה ניתן לשאוף. לחיל האוויר יש היגיון משלו – להיות דומיננטי בממד האווירי, להשמיד כל התנגדות לשליטתו בשמים ולהשמיד אויב בספיקה גבוהה ככל הניתן. זה ההיגיון אליו הוא בונה את הכוח. בבואו להשתלב בקרב היבשתי, חיל האוויר מבצע התאמה של מנגנון שנבנה לטובת ההיגיון הזה, לטובת צורכי היבשה. זוהי, בהגדרה, פשרה. למשל, ספיקת מטרות היא ערך שעומד במתח ברור עם הצורך בגמישות ובזמינות גבוהה לתקיפת מטרות מזדמנות בקרב היבשה. מטוס הקרב הסילוני הוא פלטפורמה מושלמת לעליונות אווירית ולתקיפת מטרות בעומק, אך הוא סובל ממגבלות כשדברים נוגעים להבנת תמונת מצב הקרב מתחתיו. גם לארגון המודיעין המרכזי, "הגדול", ישנם הגיונות מרכזיים שמגדירים את האופן שבו הוא חושב, פועל ונבנה, הגיונות הקודמים לזה של השתלבות בקרב היבשה. כאמור, להחלפת נציגים זרועיים בין מפקדות ברמות השונות ישנה תרומה חשובה בהתגברות על ההגיונות השונים. אין סיבה לוותר על התועלת הזו

**"שילוביות" היא
פרדיגמה שנמתחה
יתר על המידה - ככל
שאנו מבינים את הפער
ב"משך החיות" של
מטרה כדבר מה מהותי
לעצם היכולת להילחם,
כך אנו מוסיפים
מכלולים שמנסים
לשלב אנשי מודיעין,
אנשי תקיפה ומפקדים,
לתוך חלל פיזי אחד.**

של השילוביות, אך בהחלט נדרש לחתור לרמה נוספת, גבוהה יותר של אפקטיביות טקטית, רמה של היתוך.

אז מה מונע מאתנו "להתך"? באופן מסורתי נמנע צה"ל מהקמת "אוויריה יבשתית" מטעמים של יעילות ארגונית. מדינת ישראל לא יכלה להעמיד שני חילות אוויר, ולכן בחרה להקים כוח אווירי אחד שיהיה אמון על ביצוע כלל המשימות. מדינת ישראל נמנעה גם מלבנות סוכנויות מודיעין נפרדות לצבא היבשה ולפיקודים המרחביים השונים, מאותם טעמים בדיוק. זה לא שלא היה צורך - הבדיחה הישנה על חיל האוויר כצבא "זר אך ידידותי" נשחקה זה כבר, אלא שלא הייתה אפשרות.

אז מה השתנה?

ראשית, הצורך - בעבר, מגבלות של השילוב האווירי והמודיעיני הגבילו רק במעט את האפקטיביות של צה"ל, בוודאי לא שללו אותה. השמדת חיל האוויר המצרי וכוחות צבא מצריים הנסוגים בסיני תמכה את המהלכים ביבשה, גם ללא סיוע אווירי קרוב מושלם לכוחותינו. בנסיבות של המלחמות "הגדולות", השילוב הוא היה "טוב מספיק". כיום לא ניתן לקשור שום הישג מודיעיני-אווירי בעומק להקלה כלשהי על לחימת כוחות היבשה בחזית, ותקיפות בודדות במרחב הלחימה בזמינות של עשרות דקות מקריאה, כבר אינן מהוות שילוב "מספיק טוב".

שנית, היכולת - בעבר קשה היה לדמיין כוח אווירי משמעותי שאינו תלוי במסלולי המראה ובתשתיות קבועות. מורכבות התשתיות האלה ופגיעותן הפכו אותן לנדירות יחסית, ולרחוקות משדה הקרב. פלטפורמות אוויריות נבנו לגמול מרחקים משמעותיים, ולכן היו יקרות ונדירות יחסית. כל זה חייב הפעלה על ידי מומחים. מכאן הקשירה החד-ערכית בין יכולת אווירית לבין הארגון של חיל האוויר.

ישנו דמיון בין התיאור הזה לבין ההתפתחות ההיסטורית של הארגון המודיעיני. סנסורים מודיעיניים מסורתיים היו גדולים ומורכבים. לפיכך הם נישאו על ידי פלטפורמות גדולות ונדירות, או שהוצבו בשטחנו, מה שאילץ את הסנסור להיות בעל איכויות של ספיקת תאי שטח וטווחים על חשבון רזולוציות מדיקות. מטבע הדברים, סנסורים "אסטרטגיים" ייצרו תוצרים שדרשו עיבוד מודיעיני בידי מומחים שרוכזו בגופי עיבוד ומחקר ספורים, שמוקמו כמובן בעורף. עם הזמן, הצורך המבצעי הגדל הביא להתפתחות מרכזי מומחים עורפיים מעט פחות - בפיקודים ובדרג הנפרס, אך תמיד במפקדות הבכירות יותר.

הטכנולוגיה בכלל, והעידן הדיגיטלי בפרט, שינו את האילוצים הללו, שבעבר הכתיבו את האופן שבו היינו מאורגנים. כיום דאע"ש וחזבאללה מפגינים לעין כול את האופן שבו הם מפעילים אוויריה יבשתית (כטב"מים קטנים ורחפנים) כחלק אינטגרלי של הקרבות בעיראק ובסוריה. הטכנולוגיה של רחפנים וכלי טיס בלתי מאוישים קטנים וזולים יצרה אפשרות מעשית לספק לכוח היבשתי ממד אווירי משלו. רחפנים ומזל"טים לא יתחרו לעולם בחיל האוויר, אך ישלימו היבטי כמות, זמינות וזוויות הסתכלות החיוניים ליבשה. עולם הסנסורים האיטופיים התפתח באופן דומה. חיישנים הפכו לקטנים יותר וזולים יותר מאשר בעבר. יתר על כן, אם נחזור לרעיון הממד האווירי של היבשה, עולם הרחפנים והכטב"מים מאפשר לשאת את אותם חיישנים לתוך



רחפן בצבא היבשה?

שדה הקרב, בכמות, במגוון ובקרבה יחסית לאויב. ההזדמנות הטכנולוגית של מזעור והוזלה הן של פלטפורמות מוטסות בלתי מאוישות והן של חיישנים, מאפשרת לנו להציף את שדה הקרב בזוויות הסתכלות ודיסציפלינות איסוף שונות, ולהגיע, מעצם הקרבה לאויב, לרמות דיוק חדשות. זה הרעיון המרכזי סביב פרויקטים אדירים בעולם האזרחי – "ערים בטוחות" ו"ערים חכמות" למשל. ולבסוף, רשתות תקשורת נתונים ממוחשבות מצד אחד והתקדמות הידע בתחום כריית מידע והיתוך מידע ממוכנים מהצד האחר, מאפשרים לנו לייצר תהליכים של היתוך מידע גולמי בין חיישנים שונים ועיבוד מודיעיני ממוכן באופן שמאפשר לוותר על חלק מתהליכי העיבוד והמחקר האנושיים שנעשו בעבר במכלולים המודיעיניים העורפיים.

במישור התפיסתי, ההיתוך חותר להפוך את הסדר הנוכחי. שיתוף הפעולה הבין-זרועי יהיה יותר בשלב בניין הכוח. הזרועות השונות יפתחו ביחד אמצעים תוך מיצוי יתרונותיהן במומחיות מקצועית ובמיצוי משאבים. הפעלת הכוח, לעומת זאת, תיעשה במסגרות פשוטות וקוהרנטיות יותר שמתאימות יותר למציאות המבצעית של שדה הקרב המורכב. במילים אחרות – השילוביות הדגישה את הפעלת הכוח (ובתוך כך סרבלה אותו במנגנוני תיאום), ואילו ההיתוך מדגיש את בניין הכוח (ומותיר יחידות טקטיות אפקטיביות יותר ותלותיות פחות).

אעמיק את ההסבר - גישת ההיתוך גורסת שבעידן המזעור והרישות שבו אנו חיים צריך וגם ניתן לבנות כוח שייחנה מעיקר היתרונות שיוחסו עד כה ליכולות "סיוע" בלבד, מבלי לשלם את מחיר מנגנוני התיווך. באופן מטפורי – למחוק את הגבעה¹⁴² שצמחה לאורך השנים בין גופי הסיוע (בסיסי התעופה ובסיסי העיבוד והמחקר המודיעיניים) לבין הגופים המסעתרים.

142 הכוונה היא כמובן לגבעה מטפורית – שלל מנגנוני התיווך והתיאום שהתפתחו מאז שהופעלה לראשונה הארטילריה מחוץ לטווח הראייה של קו המגע, ומאז שהתפתחו ארגוני מודיעין מורכבים מחוץ לטווח התצפית.



מערכת רואה-יורה

למה הדבר דומה? **להבדל שבין שני התקנים שונים: האחד מתקן המחר בין מחשב נייד, טלפון סלולרי, מצלמה דיגיטלית וחיישן GPS, והאחר – סמרטפון.** מבחינה פונקציונלית, שני ההתקנים משקפים את אותו ההיגיון – סינרגיה בין היתרונות של מצלמה, מחשב, חיבור לרשת ומיקום עצמי. מבחינה מעשית, ברור שהטלפון החכם מאפשר תפקוד מהפכני השונה לגמרי מהחיבור שבין מכשירים שונים. ההבדל הוא שלעומת חיבור אד הוק מגושם בין מכשירים שונים, היתוך היתרונות של רכיבים שונים לתפקוד אחד שינה את העולם. הן "שילוביות" והן "היתוך" חותרים, לכאורה, אל עבר אותו הדבר – "תשלובת מודיעין - מהלומה" שממצה את הסינרגיה שבין כוחות יבשה איסוף ועיבוד מודיעיניים, ויכולות תקיפה. למעשה, ההבדל שבין תשלובת הבנויה מתיאום אנושי בין ארגונים שונים (באמצעות מערכות שליטה ובקרה), לבין תשלובת אורגנית ואוטומטית ברובה, **הוא ההבדל שבין שילוביות להיתוך, בין חיבור מגושם בין התקנים שונים לבין סמרטפון.**

בעצם, זה לא חדש... מה עם הלוחמ"ם?

נכון! האבחנה שקיימים מקומות שבהם השילוב הבין-זרועי אינו מספק, ונדרשות יכולות רב-ממדיות בתוך הזרועות עצמן, אינה חדשה. כשחיל האוויר הסיק בעקבות מלחמת יום הכיפורים כי דרושה לו יחידה קרקעית שתשלים לחיל האוויר יכולות חינויות בתחומי הקומנדו והמודיעין, הוקמה יחידת שלדג. צעד משמעותי יותר התפתח במהלך שנות ה-70, כשחיל האוויר הבין שגוף המודיעין האווירי לבדו אינו יכול לספק מענה שלם למשימותיו המתפתחות. כדי לעמוד במשימותיו מול מערכי טילים ניידים נגד מטוסים, ומאוחר יותר כדי להתמודד עם משימות של ציד טילי קרקע-קרקע והשמדת כוחות יבשתיים של האויב בעומק שטחו, פנה חיל האוויר לשיטה חדשה של שילוב צוותי מודיעין "אופרטיביים" בתוך מערכת התכנון המבצעית שלו – מערכת

שמהווה את "ליבת" הפעלת הכוח של החיל. אגף המודיעין וחיל האוויר מצאו את עצמם משתלבים לא רק במנגנון של תיאום בין מפקדות, אלא מקימים מטה מבצעי משותף שבו מתבצעים במשותף תהליכי הליבה – הן של התכנון המבצעי האווירי והן של תהליכי העיבוד והמחקר המודיעיניים. אמנם זה עדיין לא היתוך – אנשי המודיעין ואנשי האוויר הם עדיין נציגים של גופים בעלי משימות והגיונות מעט שונים – אך זוהי בהחלט שילוביות מתקדמת הרבה יותר.

למה זה לא מספיק? מכיוון ששילוב התהליך המודיעיני ותהליך התכנון האווירי אינם מספיקים בשני מובנים: האחד – בסופו של דבר מנגנון הצמ"אות של חיל האוויר והמודיעין מחבר בין הידע של חיל האוויר לבין הידע של המודיעין באמצעות אנשים שיושבים ביחד. במקום בו מערכות מחשב אמורות להיות מסוגלות לעשות תהליכי היתוך ועיבוד ממוכנים במהירות, הותרנו, מסיבות היסטוריות של בידולים ארגוניים, תהליכים טכניים רבים בידי בני האדם. התוצאה – בזבוז משאבים, ומעל הכול – בזבוז זמן מבצעי יקר.

השני – בשעה שהצלחנו, ברמה מסוימת, לחבר את התהליך העורפי של חיל המודיעין עם התהליך העורפי של חיל האוויר, נותרו הכוחות המתמרנים הרחק מאחור. מכלולי התקיפה למיניהם אינם מביאים את תהליכי הליבה – העיבוד המודיעיני ותכנון התקיפה – אל הדרג הנפרס, אלא מהווים מנגנוני קישור בלבד בין יכולות הסיוע שבעורף לבין שדה הקרב. התוצאה – ריחוק גאוגרפי וארגוני שמביא לעיכובים רבים בשרשרת הפו"ש, בתעדוף המשימות בכל דרג, ובסופו של דבר – לאי-סגירת מעגלי הזיהוי והתקיפה בשדה הקרב. יעידו על כך כמויות החימוש העצומות הנצרכות על ידינו במבצעים האחרונים, ביחס להיקף הנמוך בהרבה של נפגעי אויב. אנו תוקפים מטרות ריקות...¹⁴³

הלוחמ"ם (לוחמה במיצוי מודיעין)¹⁴⁴ - כדי להתגבר על הפער בין מנגנוני העיבוד והמחקר העורפיים והריכוזיים של המודיעין לבין הצורך העצום במודיעין עדכני ומדויק בדרג הכוחות הלוחמים, פותחה בצה"ל תפיסת הלוחמ"ם. תפיסה זו תרמה תרומה משמעותית ליכולת הלחימה היבשתית. יותר מזה – היא תרמה לכוונון של המערכת המודיעינית העצומה לצרכים של הכוח היבשתי. זוהי תרומה רבת-ערך, בייחוד על רקע המסורת המודיעינית שהביאה להטיה טבעית לצורכי הדרגים הגבוהים ולצרכים המבצעיים של הכוח האווירי. עם זאת, במונחים של שילוביות מול היתוך – זהו עדיין מנגנון שמגשר בין ארגונים שונים. הלוחמ"ם כשהוא לעצמו - כל עוד החיישנים האיסופיים מופעלים ממרכז מרוחק ותוצריהם חוזרים להיות מעובדים בו טרם הפצתם לצרכנים – יספק שיפור חשוב באפקטיביות הצה"לית, אך לא ינצח את מעגל ההיעלמות של האויב.

אז מה זה ההיתוך, מזווית ההסתכלות המודיעינית?

ההיתוך של המודיעין עם לחימת היבשה כרוך ביצירתה של תשלובת מודיעין-מהלומה החונה, בחלק משמעותי מממדיה (אף פעם לא כולם), בתוך היחידה היבשתית. אם לדייק – במסגרת החטיבה המתמרנת. יצירת תשלובת מודיעין – מהלומה שכזו מתאפיינת בשלושה הבדלים

143 עוד על כך, ראו: עפר שלח, **האומץ לנצח**, ידיעות ספרים, עמ' 38 ו-44-45.
144 להרחבה ראו: אביב כוכבי וערן אורטל, מעשה אמ"ן – שינוי קבוע במציאות משתנה, **בין הקטבים**, גיליון 2, עמ' 30-31, יולי 2014.

מהותיים לעומת הפרקטיקות הקיימות היום:

בניין יכולות האיסוף – אם בעבר המודיעין בנה את הסנסורים, חיל האוויר נשא אותם, והמטכ"ל הקצה אותם, עידן ההיתוך מחייב להעביר יותר משקל אל הסנסורים שכוחות היבשה יישאו עמם כחלק מהארגון שלהם לקרב. חיל המודיעין יהיה מעורב כמובן בעיצוב הסנסורים האלה, וייהנה מפירות האיסוף שלהם כצרכן, בזכות אותן רשתות תקשורת שמזינות היום את הדרגים הלוחמים במודיעין מהמרכז. במקביל - יישמרו יתרונות תפיסת הלוחמ"ם שימשיכו ויזינו את הדרג המתמרחן במודיעין שיכול להגיע רק מאמ"ן.

הפעלת יכולות האיסוף – אם בעבר תוכנן האיסוף המטכ"לי בנפרד מתכניות האיסוף הקרבי בעוצבות היבשה, בעידן ההיתוך יש לראות את עצם התקדמות כוחות היבשה בשדה הקרב כחלק מתכנית האיסוף המטכ"לית. החיישנים הנישאים באוויר ובקרקע של כוחות היבשה יספקו ממיקומם בלב שדה הקרב מודיעין מהיר ומדויק יותר מחלופות אחרות.

עיבוד ומחקר – אם בעבר רק מומחים ורק במפקדות עורפיות יכלו לעשות תהליכי עיבוד של חומר גלם ומחקר המצליב כמה מקורות מידע, כיום חלק משמעותי מהעבודה הזו יכול להיעשות באופן ממוכן, ללא תלות במיקום מערכות המידע. זוהי נקודה רגישה, שכן מערכי המודיעין נוטים לראות בתהליכי העיבוד והמחקר רכיב מהותי בזיהוים המקצועית ובעוצמתם הארגונית. יחד עם זאת, בעידן של אויב המתגלה לשניות בודדות, הסיכוי היחיד שיש לכוח היבשתי לזהות, לאמת, להקצות כלי תקיפה ולפגוע, הוא בהעתקת תהליכים אנושיים עורפיים לתהליכים ממוכנים המתבצעים בתווך הרשתי המקומי, בכל מקום שהדבר אפשרי ומעשי. אין בכך כדי לטעון שהצורך ביכולת מרכזית המחקר התייתרה בעידן ההיתוך. ממש לא. אך נדרשת גם פעילות מיצוי, עיבוד ומימוש שאינה מתקיימת היום, או שמתקיימת לאט מדי ורחוק מדי – גם בסביבה הקרבית.

כיצד תבוא גישת ה"עידן השישי" לידי מימוש?

- 1. משילוב בין זרועי אד הוק, לאינטגרציה קבועה של יכולות, באמצעות רשתות תקשורת משותפות ומערכות בניין כוח משותפות.** אינטגרציה הדוקה יותר, מבוססת רשת, בין מערכות בניין הכוח תבטיח אינטגרציה טובה יותר גם בהפעלת הכוח. זרוע היבשה, חיל האוויר ואמ"ן צריכים להיות שותפים בתכנון ובמימוש פרויקטים של פלטפורמות אוויריות ליבשה וחיישנים שיספקו מענה רב-זרועי.
- 2. שילוב יכולות אוויריות אורגניות, מותאמות לתנאי לוחמת היבשה, בתוך הכוח היבשתי עצמו, באמצעות הפוטנציאל החדש של כלי טיס רובוטיים קטנים וזולים, חלקם ידוע כ"רחפנים".**
- 3. מדגש המושם על קישור בין מפקדים, לדגש המושם על היתוך ישיר בין מכוונות, באמצעות הפוטנציאל של רשתות נתונים מהירות ותקן תקשורת מתאים.** גישת העידן השישי חותרת לחיבור אוטומטי בין סנסורים שונים לבין אמצעים יורים. הרשת הדיגיטלית בנויה על הרעיון של "ביטול צימודים". העידן השישי מבוסס גם הוא, במידה רבה, על הרעיון הזה. תקשורת מהירה בין סוגים שונים של מכוונות באמצעות שפה משותפת של תוכנה,

מאפשרת לוותר על הצימוד שהתקיים בעבר בין "רואה" לבין "יורה". בעבר, כדי לקצר את מעגל התקיפה, נדרש היה לתלות חימוש מתחת לכנפי כלי הטיס. בעידן "ביטול הצימודים" ניתן להסתפק ביתרון היחסי של כלי הטיס – זווית הראייה – ולחבר אליו באופן וירטואלי את החימוש המוצב בנקודה נוחה על גבי הקרקע. "ביטול צימודים" רלוונטי לא רק לחיבור שבין סנסורים לחימושים, אלא גם לחיבור שבין סנסורים שונים. הדיגיטציה של העולם מאפשרת למכשירים שונים לתקשר ישירות זה עם זה באמצעות תוכנה ופרוטוקול תקשורת משותף. אם נעמיד תפיסה מתקדמת של היתוך נתונים ושל תקינת תקשורת רלוונטית, נוכל להפוך את שלל אמצעי האיסוף ואמצעי האש הקיימים והעתידיים למכונה אינטגרטיבית אחת שלמה, על בסיס רשת תקשורת נתונים מתקדמת. אם נעשה את כל זה בדרג נמוך יחסית, כמו החטיבה, נוכל להבטיח שמעגלי האיסוף-תקיפה האוטומטיים הללו יהיו רלוונטיים בדיוק ברגע שבו האויב חושף את עצמו בקרב היבשה. אם נשלב טכנולוגיית זיהוי כוחותינו ברשת וניתן בידי המפקדים את הכלים המתאימים, נייצר מרחב שהוא לא רק מסוכן יותר לאויב, אלא גם בטוח יותר לכוחותינו בהיבטי סכנת "אש ידידותית".

4. **מרשת תקשורת יבשתית צרה לרשת יבשתית ואווירית רחבת פס ויציבה.** בניית יכולות אנכיות (כאמור, רחפנים וכטב"מים קטנים וזולים בכמות משמעותית) בתוך כוחות היבשה, מלבד תרומתה במונחי איסוף מודיעין ואחיזת שטח, יוצרת פוטנציאל לפריצת תקרת הזכוכית של איכות רשת התקשורת הטקטית ביבשה. התווך האנכי שיובנה לתוך הכוח היבשתי יאפשר לראשונה להבטיח, בקירוב טוב, כי כל הכוחות הרלוונטיים ייהנו מקווי ראייה לפלטפורמה מרחפת כלשהי, כמעט בכל זמן ובכל מקום. הממד האווירי הטקטי, יתקשר עם הממד האווירי של חיל האוויר מצד אחד ועם הפלטפורמות היבשתיות מהצד האחר, וכך ניתן יהיה לממש את החזון של צבא יבשה דיגיטלי בהספקים גבוהים, במהירויות רלוונטיות, בעצמאות מקומית אך גם בקישור לדרגי הפיקוד והמטכ"ל.

5. **מסיוע חד-כיווני לאגבור הדדי (web 2.0).** בעידן השילוביות ברור היה מי המסייע ומי המסתייע. כוחות האוויר וכוחות המודיעין החזיקו ביכולות משמעותיות באופן בלעדי, כוחות היבשה נזקקו ליכולות הללו כדי לממש את משימתם. ההפך לא היה נכון – כוחות היבשה לא ייצרו תפוקה מבצעית משמעותית שהייתה רלוונטית לאוויר ולמודיעין. בעידן ההיתוך, כמו ביחסים ההדדיים שבין אפליקציית waze למשתמשים בה, כוחות היבשה לא רק ייהנו מסיוע יעיל יותר בעידן רשת הנתונים המהירה, אלא גם יטייבו באופן דרמטי את מערכת המודיעין והתקיפה הצה"לית באמצעות מודיעין מדויק שיכולים לספק רק סנסורים הנוכחים בשטח עצמו, וזאת כאמור לצד מודיעין שיסופק "מלמעלה".

6. **ממורכבות גוברת בעולם המפקדות ומכלולי התיאום, לעולם של פשטות יחסית ומפקדות רזות.** הניסיון של זרועות כמו חיל האוויר ואמ"ן להותיר בידיהן את השליטה הבלעדית בתהליכי ליבה, אוויריים ומודיעיניים, מחייב מנגנוני תיאום ונציגויות במפקדות, באופן שבהכרח מגדיל את המפקדות ומאריך את התהליכים המבצעיים. לא פעם נשמעת העמדה לפיה יכולות אוויריות ומודיעיניות עצמאיות שיובנו בכוחות היבשה יהיו "כפילות

מיותרת", ואף "סיכון מקצועי". בפועל, אגף המודיעין עושה שימוש הולך וגובר, בתוך החיל, בטכנולוגיות היתוך וכריית מידע ממוכנות. חיל האוויר לא באמת מצמצם, בהתנגדותו המסורתית לכלי טיס קטנים בזרוע היבשה, את היקף הגופים המעופפים בשדה הקרב שמסכנים את בטיחות הטיסה שלו – הוא רק מבטיח שאלה יהיו גופים מעופפים מטעם האויב בלבד... האמת היא שמה שלכאורה עשוי להיראות ככפילות עשוי להוות מקור עצום לחיסכון הן בחיל האוויר והן בגופי המודיעין. המפעל העצום של מכלולי תקיפה וקישור בין מודיעין-אוויר ויחידות השדה הוא בזבזני מאין כמוהו בדבר האחד שחסר יותר מכול הן בחיל האוויר והן במודיעין – אנשים מתאימים. החלפת חלקים במפעל הזה ברשתות של אוספים-תוקפים אוטומטיות וסמי-אוטומטיות בדרג המתמרון תפחית מאוד את הצורך במכלולים הללו ותקל את העומס על הנותרים. זהו אגבור הדדי בעולם בניין הכוח.

7. מתהליך של התייקרות החימושים לתהליך של חימושים קטנים וזולים ומדויקים. כבר כמה עשורים שצבאות עומדים בפני שוקת שבורה. דרישות שדה הקרב המודרני מחייבות יכולות תקיפה רבות יותר, מדויקות יותר וקטלניות יותר. התוצאה – הצטיידות בהיקפים דמיוניים של חימוש מונחה מדויק ומציאות קבועה של מחסור חמור במשאב זה. גישת העידן השישי, עידן ההיתוך, מאפשרת לראות בטיל התוקף את המשכו של הסנסור המאתר, גם אם הם אינם מחוברים פיזית זה לזה. רשת סנסורים שתאתר את האויב באופן מדויק ותעביר את מיקום המטרה ואופייה ישירות אל הטיל עצמו, תאפשר לוותר על כמה מהמרכיבים היקרים של טיל מונחה מדויק – ראש הביות וקרון המפעילים. עידן ההיתוך יאפשר לצייד את הכוחות הטקטיים בהיקפים גבוהים של טילים קטנים, זולים וחסכניים בכוח אדם. טילים אלה יתקפו בהספקים גבוהים ובזמינות מידית את המטרות שיאותרו על ידי רשת הסנסורים החטיבתית החדשה ויספקו לכוח הטקטי יכולת תקיפה ללא שום תיווך. זוהי למעשה סגירת המעגל – ביטול יחסי מסייע-מסתייע.

אז למה אנחנו עדיין לא שם?

זה אינו המאמר הראשון המתאר את החזון של לוחמה רשתית. ספרות בתחום המהפכה בעניינים צבאיים של עידן הדיגיטציה וה-IT נכתבת מאז שנות ה-90, וספרם של אלוין והידי טופלר תרם לחיבור המגמה הזו עם מה שהם כינו "הגל השלישי" – מהפכת המידע.¹⁴⁵ גם המונח "לוחמה מבוססת רשת" הוא זה כבר מונח מקצועי מוסכם¹⁴⁶ והצי האמריקאי כבר מבסס דוקטרינה של ממש על סוגה זו של לוחמה.¹⁴⁷ אז מדוע מבנה הכוח המקובל בצבאות המערב ובצה"ל, ואופן ההפעלה שלהם, עדיין דומה כל כך לזה שאנו מכירים כבר עשרות שנים? מה חוסם אותנו מלממש

Alvin Toffler, *The Third Wave* 145

USA CRS Report for Congress, *Network Centric Operations: Background and Oversight Issues for Congress*: ראו למשל: 146
Updated March 15, 2007. <http://www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?AD=ADA466624>

ראו למשל תפיסת "קרב הים-אוויר" שגובשה בארצות הברית, ואף אורגנה במשרד ייעודי בפנטגון: 147
"The ASB Concept's solution to the A2\AD challenge in the global commons is to develop networked integrated forces
Air-sea Battle office ,capable of attack-in-depth"

את החזון?

החסם הראשון – המורשת הטקטית של הארגון הצבאי: המאה האחרונה, המאה של הלוחמה המתועשת, אופיינה במידה משמעותית על ידי עקרון ההתמחות. טיסה, לוחמת שריון, תותחנות, קשר, איסוף קרבי – כל אלה מקצועות צבאיים מודרניים שנמצאות טקטית בכל אחד מהם הייתה ועודנה הכרחית לצורך הצלחה בשדה הקרב. הצבאות התארגנו כדי לאפשר את הנמצאות הטקטית הזו באמצעות הכשרות ייעודיות, מסלולים מקצועיים נפרדים ומו"פ טכנולוגי שנועד לקדם את הצרכים המבצעיים של כל תחום. בידול, לא שילוב, הגדיר את הנמצאות הצבאית. אם נחשוב על זה רגע, עצם הארגון של דרגי המטה הכללי סביב רעיון ה"שילוביות" מקפל בתוכו את ההנחה שצורות הארגון הקיימות – הזרועות המסורתיות – מספיקות. המטות הכלליים אינם תופסים את עצמם כדרגים שתפקידם לייצר רעיונות חדשים ולארגן את הכוח הצבאי סביבם מחדש. המושג "שילוביות" מגביל את התפיסה העצמית של המטה הכללי לתפיסה של רגולטור המוודא שיתופי פעולה סבירים בין ארגונים מבודלים.

החסם השני – טריטוריאליזם ארגוני:

מפקדים מחלקים ביניהם גזרות. כך גם עשו צבאות ברמה הגבוהה יותר. וכך במשך מאה השנים האחרונות אמונים חילות האוויר (גם אם חלקם מכונים "אוויריית היבשה") על התווך האווירי, גופי המודיעין על סנסורים מתקדמים ועל עיבוד המודיעין וגופי הקשר והמחשוב על שלהם. כל הזרועות שותפות במטה הכללי, כולן מיוצגות על ידי גנרלים בכירים וכולן נוטות לדחות כל כוונה "לחדור" לתחומי העיסוק שלהן. חיל האוויר מתנגד באופן מסורתי לכל כלי טיס שלא מופעל על ידו. הצטיידות ב"רוכב שמים", המזל"ט הנוכחי של כוחות היבשה בצה"ל, התעכבה לא מעט בשל התנגדויות מהסוג הזה. הטיעון לגבי הצורך לשלוט בכוחות הפועלים

**המודיעין הוא הראשון
בארגונים הצבאיים
להתמודד עם עולמות
הביא דאטה. זהו הגוף
שטבעי לו להכיר בערכן
של רשתות, ולהיות
הראשון שמתאים
עצמו אליהן. לכן אגף
המודיעין בצה"ל היה
חלוץ בהנהגה ממוסדת
של תהליכי עבודה
רוחביים א־היררכיים
ובאימוץ סביבה
רשתית-ארגונית ככלי
עבודה קריטי**

במקביל בממד האווירי ולגבי הצורך במקצועיות קונקרטית לממד הזה, הוא משמעותי. משמעותי יותר הוא היעדר אילוץ חיצוני חזק, כמו התחרות בעולם העסקי, שיאלץ גופים נפרדים לוותר על הבלעדיות המסורתית שלהם. התגובה של הזרועות הנפרדות ללחצים המבצעיים המחייבים שילוב טוב יותר היא שילוב טוב יותר. אלא שכאמור, לחיבור ארעי ואד הוק בין גופים שונים ישנה תקרת זכויות של אפקטיביות מבצעית.

החסם השלישי – האתוס ההרואי הפיקודי: מאז צמחו הצבאות לארגונים של עשרות ומאות אלפים, הפך מקצוע הפיקוד במהותו למקצוע של ניהול המונים. אי-הוודאות של שדה הקרב גרמה

לרוב הצבאות המתקדמים לאמץ את גישת פיקוד-משימה. וכך המקצוע הצבאי מזוהה לא רק עם האתוס ההרואי שליווה אותו תמיד, אלא גם עם האתוס של דומיננטיות המפקד ותפקידו המרכזי בקביעת התוצאות בשדה הקרב. שלא יהיה ספק, אין לי שום כוונה להפחית ממרכזיותו של המפקד בשדה הקרב. אך רוב הספרות העוסקת בלוחמה מבוססת רשת מתמקדת בהיקף המידע שיקבל המפקד, באיכותו וביכולת המפקד לעשות במידע הזה שימוש טקטי מועיל.¹⁴⁸ רוב הספרות, גם זו של תומכי מהפכת הרשת הצבאית, משתמשת בטרמינולוגיה הקשורה בעיקר לתרומת טכנולוגיות הקשר והמחשוב למפקדים. המושגים הדומיננטיים בספרות הזו קשורים במעשה הפיקודי – "מודעות מצבית משופרת" או "משותפת" "מערכות שליטה ובקרה" ו"פז"ש משופר" המאפשר קבלת החלטות טובה יותר.¹⁴⁹ השיח נוטה להחמיץ, כמעט לחלוטין, את פוטנציאל הקשר הישיר בין מכוונות באמצעות מחשבים, לא דרך מפקדים. נראה כי גם לאחר שהבינו בצבאות את הפוטנציאל של עולם הדיגיטציה והתקשורת בין מחשבים, הם מהססים למצות את מלוא הפוטנציאל הזה מחשש (שאינו מוצדק לטעמו של כותב שורות אלה) לדחיקת מקומם של המפקדים.¹⁵⁰ במובן זה המודיעין עשוי להיות המבשר של המהפכה, "החלוץ שלפני המחנה". המודיעין הוא הראשון בארגונים הצבאיים להתמודד עם עולמות הביג דאטה (Big Data), הוא החלוץ בהבנת טבעו של העידן הדיגיטלי. מעצם העיסוק המודיעיני במידע ובידע, זהו הגוף שטבעי לו ביותר להכיר בערכן של רשתות, ולהיות הראשון שמתאים עצמו אליהן. לכן אגף המודיעין בצה"ל היה חלוץ בהנהגה ממוסדת של תהליכי עבודה רוחביים א-היררכיים ובאימוץ סביבה רשתית-ארגונית ככלי עבודה קריטי. בעוד קציני יבשה רבים מאמצים דפוס של רתיעה ודחייה מאימוץ תפיסות של "לוחמה מבוססת רשת"¹⁵¹, קציני מודיעין ומפקדים באגף המודיעין מהווים את הפוטנציאל הארגוני הבולט ביותר לדחיפת צה"ל לעבר האופק החיוני הזה.

סיכום

שתי שאלות עקרוניות עומדות בבסיסו של כל שינוי: הראשונה – **האם צריך?** בלי הכרה עמוקה בצורך בשינוי, האדם הסביר ולא כל שכן הארגון הסביר, לא ייטלו על עצמם את ההשקעה הנדרשת ואת הסיכון הכרוך בשינוי. השנייה – **האם אפשר?** רצון עז אינו מספיק. בלי אמונה בשינוי הוא אכן בהישג יד, גם אם הדרך עדיין ארוכה וכרוכה בהשקעה רבה ובלקייחת סיכונים, לא תתקבל

148 ראו בעניין זה את סקירתו המפורטת של שמואל שמואל, **השפעת מערכות העזר הממוחשבות לפז"ש על המפקד והמטה**.

149 למשל, בדו"ח שהוגש לקונגרס בנושא לוחמה מבוססת רשת מוסבר כי:

"Network Centric Operations (NCO) relies on computer equipment and networked communications technology to provide a shared awareness of the battle space for U.S. forces. Proponents say that a shared awareness increases synergy for command and control, resulting in superior decision-making and the ability to coordinate complex military operations"

150 רפאל-מחצ"ב כותבים כי "בחר לחלוטין שחינו נעשו שונים הודות למהפכת המידע. לטוב או לרע אנחנו עושים דברים אחרים שלא עשינו קודם [...] המערכת הצבאית, בהיותה אטית בשינויים בכלל, ומפגרת בהטמעת טכנולוגיות מידע בפרט, עדיין לא הפגימה במלואה את החשיבות של האבחנה הזו. החשיבות של מערכות מידע, גם במערכת הצבאית היא לא בזה שמדע לעשות יותר טוב את מה שעשו הצבא של ר' אלא בזה שנעשה דברים חדשים לגמרי". בן לבב, עמוס קובץ, **מדדי יעילות למערכות שו"ב טקטי**, עמ' 18–19.

151 בעז זלמנוביץ', ניפוח המפקדות – סכנה ברורה ומיידית, **מערכות** 425, עמ' 40–48; שמואל שמואל, **השפעת מערכות העזר הממוחשבות לפז"ש על המפקד והמטה**.

החלטה על שינוי. יתר על כן, בלי שיוגדר חזון חלופי ובר מימוש, בדרך כלל לא נכיר גם בעצם הצורך בשינוי. הדחקה היא הרי הבסיס לכל שפיות. מאמר זה ניסה להקיף את שתי השאלות: **שאלת הצורך** – צריך שינוי מכיוון שבשעה שפיתחנו את תפיסת הלחימה מנגד והרגלנו את עצמנו לראות בלוחמת היבשה כורח שיש למזערו ולדחותו ככל שניתן, התפתחו אויבינו באופן שלא רק הסתגל לעוצמות האוויר והמודיעין שלנו, אלא אף פיתחו יומרות מסוכנות בתחום היבשה עצמה.

יש צורך, אם כן, בשינוי עמוק ודחוף באופן שבו אנו תופסים את מעשה המלחמה.

שאלת היכולת – תוכנה (Software) היא שכבה המאפשרת למכונות לתקשר עם מכונות. העולם מתקדם כבר היום ממהפכה דיגיטלית המוגבלת לעולם הווירטואלי לעבר עולם האינטרנט של הדברים – חפצים שונים המדברים עם חפצים שונים ומשפיעים על ההווה המעשית. הרעיון של מעבר מעולם של שילוב בין גופים נפרדים, לעולם של היתוך יכולות שונות לכדי סינרגיה אחת, לצד המשך קיומן של הזרועות המבודלות בתחומי העשייה המובהקים שלהן, ברעיון תאורטי זה גלומה האפשרות המעשית להקדים בשדה הקרב החדש את מעגל ההופעה וההיעלמות הטקטית של האויב.

כדי לממש את המעבר מגישת ה"שילוביות" לגישת ה"עידן השישי" – עידן ה"היתוך", נדרש מאמץ עיקש ומודע של מפקדים ונדרש שינוי תפיסתי ומבני של הארגון הצבאי. בראש ובראשונה, נדרש לארגן גופי בניין כוח שמחויבותם הראשונה לא תהיה לעולם הנמצאנות הדיסציפלינרית הנפרדת, אלא דווקא לעולם המיזוג וההיתוך של יכולות נפרדות למכונה מגוונת ומבוזרת אחת. אויבינו הסתגלו היטב, מהבחינה הטקטית והאופרטיבית, לעידן השילוביות של הצבא המודרני. המעגל הטקטי של הופעה והיעלמות אותו אימצו מוכיח זאת כבר כמה עשורים. מאמצינו ליצירת שילוביות טובה יותר עדיין לא הביאו אותנו ליכולת טקטית של איתור יחידות אויב והשמדתן במגבלות סבירות של זמן ומשאבים. האסטרטגיה הנדרשת ממדינה המוקפת בים של שבטים, ארגונים ומיליציות החותרים תחת עצם קיומה, מחייבת הגנה חזקה מצד אחד, ומהצד האחר – יציאות תכופות אל מעבר לגדר.¹⁵² אם לא נקדים את כוונות אויבינו ונשבשן, נמצא עצמנו כמו הרומאים בימי דמדומי האימפריה, סובלים מזינוב מתמשך של שבטים לוחמים לתוך גבולם. ההיבטים החדשים בתפיסות הלחימה המתהוות של חיזבאללה וחמאס, היבטים של מתקפות קרקעיות לשטחנו, צריכים להוות קריאת השכמה חשובה עבורנו.

הטקטיקה הנדרשת למימוש האסטרטגיה הזו מחייבת עליונות מוחלטת של כוחות איכותיים ומוגבלים בהיקפם ביחס לאויבים מתוחכמים ונועזים הנהנים מסביבה נוחה. גישה זו היא בת מימוש בימינו באמצעות השילוב של פוטנציאל הרשת ופוטנציאל הממד האנכי ההמוני והזול המופעל על ידי כוחות היבשה עצמם. רק מיצוי מלא של מיטב הפוטנציאל הטכנולוגי של זמננו באמצעות תפיסת לחימה רלוונטית יאפשר לנו לשמור את היוזמה האסטרטגית ולהבטיח את המשך יציבותה של המדינה היהודית בשכונה הקשה הזו למשך דורות רבים נוספים.

152 ראו גם ערן אורטל, שובו של הפתח-לנד.

שיתופי פעולה מודיעיניים נגד ארגוני הג'יהאד העולמי

ש"ט, הכותב משרת במערכת הביטחון



הטרור מבית היוצר של תנועות הג'יהאד העולמי – אל-קאעידה ודאע"ש - הוא אחד האתגרים המרכזיים בזירה הבין-לאומית כיום. מדובר באתגר חוצה גבולות ויבשות, שמצריך מהמדינות ומארגוני המודיעין שנאבקים בו שיתופי פעולה ייחודיים. עניינו של מאמר זה הוא שיתוף בין ארגוני המודיעין למול אתגר זה. המאמר יעסוק בסוגי שיתוף שונים, בגורמים המקשים עליהם ובביטויים שונים שלהם. כמו כן יוצגו בו ביטויים לרמות הגבוהות של שיתוף שקיימות בעולם הלחימה בטרור - השילוביות (Jointness) ו"ההיתוך" בין ארגוני מודיעין.

ארגוני הג'יהאד העולמי כאתגר מודיעיני

שורת מאפיינים מייחדת את אל-קאעידה ודאע"ש ועושה את ההתמודדות מולם מורכבת וייחודית. מדובר בארגונים גלובליים בעלי חזון השתלטות על העולם, הרואים בעולם זירת לחימה מתמשכת. מוקדי העצבים שלהם מרוכזים בזירות בלתי משילות ודפוס הפעילות העולמי שלהם מבוזר ורשתני באופן שמקשה על זיהוי אנשי הארגון. הם משנים ומתאימים בזריזות את דפוס

הפעולה המבצעי שלהם ולנוכח סיכול המופעל מולם הם מסגלים לעצמם רמת למידה גבוהה ודפוסי פעילות חדשים. הם פועלים במתכונת של הסתתרות, נטמעים בתוך אוכלוסייה אוהדת, מנמיכים את חתימת הפעילות שלהם ומקשים בכך על המבקש לפגוע בהם. יש להם נגישות לאמצעי תקשורת מתקדמים ולכלי נשק שבעבר היו נחלתם של צבאות ושל מדינות. הם לא בוחלים ביעדי פיגוע ומבחינתם יש מגבלות מועטות, אם בכלל, בבחירת היעדים הללו.

חומרת האיום הופנמה בקרב מדינות רבות במהלך השנים שאחרי פיגועי ה-11 בספטמבר בארצות הברית – תקופה שבה הואץ שיתוף הפעולה בין המדינות והוקמה הקואליציה בהובלת ארצות הברית שפעלה נגד אל-קאעידה, במלחמות בעירק ובאפגניסטן. עם זאת, דאע"ש, כתופעה חדשה יחסית, הציבה בפני ארגוני המודיעין אתגר מסוג חדש. אתגר זה נובע בראש ובראשונה מהאופי חסר הגבולות של התופעה, פועל יוצא של השלכות הגלובליזציה והסייבר, שהופכות את הגבולות ואת המסגרות המדיניות לבעלות משמעות פחותה, לטלטלה האזורית במזרח התיכון שזעזעה את המבנה המדינתי באזור ולרוח האסלאם הקיצוני, שמחלק את העולם על בסיס דתי-רעיוני ולא על בסיס לאומי. נוסף על כך דאע"ש גרם לתופעה הגירה כפולה - הגירת מתנדבים מכל העולם לשטחי "המדינה האסלאמית" והגירה הפוכה של אוכלוסין משטחי "המדינה האסלאמית" לאירופה. התופעות הללו מרחיבות את גבולותיו הרעיוניים של דאע"ש לעולם כולו, מעצימות את איום הטרור שמשקף ממנו ומקשות על התמודדות אתו.

מודלים של שיתופי פעולה

יש צורות ותכליות רבות לשיתופי פעולה בין ארגוני מודיעין בכלל, ומול הטרור האסלאמי בפרט. שיתוף פעולה כזה יכול להתרחש בתוך המדינות עצמן, בין סוכנויות שונות שעוסקות בטיפול בטרור ובהתמודדות מולו (גופי ביטחון פנים, משטרה ואכיפה שונים). הוא יכול לבוא לידי ביטוי בשיתוף פעולה בילטרלי, בין סוכנויות מודיעין של שתי מדינות שונות (זהו גם שיתוף הפעולה הנפוץ ביותר בעולם המודיעין). הוא יכול לקרות גם במסגרות רחבות יותר, שכוללות שלל גופים מדינתיים ללוחמה בטרור.

בכולן, יש שלוש תכליות עיקריות:

- **העשרת ידע** – תכליתה, הרחבת ההבנה של ארגון הטרור, מבהנו, פעיליו, דפוסי הפעילות שלו והמערכות שעוטפות אותו. שיתוף זה יכול להיות מבוסס על מידע מודיעיני, כמו גם על שיתוף בידע מבצעי ובתובנות מצטברות לגביו.
- **שיבוש מערכת** – תכליתו שיבוש פעילותו של ארגון הטרור, מערך גיוס הכספים וההצטיידות שלו, יכולתו לגייס מתנדבים ופעילות ההסתה שלו. מכלול זה כרוך פעמים רבות בתשומות של חקיקה נגד טרור ובשיתופי פעולה בין-לאומיים. הוא מורכב יותר ליישום, משום שעוסק לרוב במעטפת הפעילות של הארגון, שלא תמיד ניתן להוכיח קשר ישיר בינה לבין פעילות טרור.
- **סיכול** – תכליתו סיכול ממוקד של כוונות הפיגוע של ארגון הטרור ופעילות ממוקדת של אנשיו. במסגרת זו ניתן לכלול שלל פעילויות שמכוונות לפגוע בראשי הארגון ובפעיליו,

"מודיעין - הלכה ומעשה" - השילוביות במודיעין

לסכל או לשבש את כוונות הפיגוע שלו ואת יכולתו הקונקרטית להוציא אותן לפועל. דפוסי השיתוף מושפעים ממערכות היחסים בין המדינות ובין הארגונים. כך, ככל שהמדינות חולקות ביניהן ערכים משותפים ויש להן אינטרסים קרובים, יש סיכוי גבוה יותר לשיתוף פעולה מודיעיני ביניהן. גורם משפיע נוסף ובמידה רבה נגזר מהראשון, הוא מידת האמון בין ארגוני המודיעין עצמם. המדדים הרלוונטיים בהקשר זה הם הערכת המקצועיות והיכולות של הגוף האחר ומידת האמון שיש בדיסקרטיות שלו – כלומר, ביכולת לחשוף בפניו מידע רגיש ללא חשש שייעשה בו שימוש לא זהיר. יצירת אמון הדדי מצריכה זמן והיא נרכשת בתהליך הדרגתי בו לומדים ארגוני המודיעין להכיר זה את זה ולפתח ביניהם יחסים של אמון.

ניתוח התהליך מצביע על ארבעה שלבים עיקריים בהתפתחות שיתוף הפעולה ובעלייה ברמתו:

- **שלב ראשון** – שיתוף פעולה "טכני" – הקשר הוא עדיין שטחי ולא מעמיק; הוא משקף שלב ראשון בתהליך של בניית אמון וכולל בעיקר שיתוף במידע מודיעיני לא רגיש ללא קיום של דיאלוג בין הצדדים.
- **שלב שני** – שיתוף פעולה "מהותי" – מבטא עליית מדרגה, שיתוף במידע רגיש יותר, העמקה וגיוון של הדיאלוג המתנהל לשלל סוגיות הקשורות ללוחמה בטרור. בניגוד לשלב הראשון, בשלב הזה יתקיים דיאלוג סביב טיפול ביעדי טרור משותפים.
- **שלב שלישי** – שיתוף פעולה "עמוק"/"שילובי" – מבטא קפיצת מדרגה ברמת האמון המאפשרת העברת מידע רגיש, ניהול וביצוע מהלכים מבצעיים משותפים נגד טרור. "שילוביות מודיעינית" משקפת פעילות בין-ארגונית מבצעית משולבת להשגת מטרות משותפות תוך הפעלה של תהליכים אחודים.
- **שלב רביעי** – "היתוך יכולות" – פעילות משולבת של שני הארגונים תוך בנייה של מבני משימה ארגוניים אחודים.

הטבלה הזאת מבטאת את ההבדלים בין השלבים השונים:

שלב/קריטריון	משך זמן	מידת אמון	סוג שיתוף פעולה
שיתוף פעולה "טכני"	מועט	נמוכה-בינונית	בעיקר העברת מידע. מטרותו – הכרה של השותף
שיתוף פעולה "מהותי"	בינוני-ממושך	גבוהה	דיאלוג מודיעיני שוטף, אימונים והכשרות משותפות
שיתוף פעולה "מעמיק"/"שילובי"	ממושך	גבוהה מאוד	מבצעים משותפים, דיאלוג מגוון ומעמיק
"היתוך יכולות"	ממושך	גבוהה מאוד	פעילות של מסגרות ארגוניות אחודות להשגת מטרות מבצעיות משותפות

ראוי להדגיש שההתקדמות בתהליך אינה ליניארית. יש בה עליות ומורדות והיא נגזרת של שלל גורמים משפיעים ברמה הארגונית והמדינתית. התהליך יכול גם להיעצר בשלב כלשהו ולא להתקדם לדרגות הגבוהות יותר.

גורמי הקושי לשתף פעולה

למרות האיום והדחיפות שבטיפול בו, ניכרים עדיין קשיים בלתי מבוטלים באשר ליכולת של ארגוני מודיעין לחזק את שיתוף הפעולה שלהם ולהגיע לשלבים הגבוהים יותר. הקשיים הללו נובעים, כפי שיפורט להלן, מן ההקשר הרחב במסגרתו פועלים הארגונים הללו ובחלקם מסיבות הקשורות לארגוני המודיעין עצמם.

ברמה הלאומית, היחסים המודיעיניים כפופים לאינטרסים רחבים המשקפים את מערכות היחסים בין המדינות, בהקשרן הרחב. קשיים יכולים לנבוע ממתחים בין המדינות, שמעיבים על הקשר המודיעיני. כך, לדוגמה, ייתקלו גופי המודיעין של טורקיה ורוסיה בקושי לשתף פעולה נגד דאע"ש, על רקע מתיחות בין שתי המדינות הללו (באם היחסים מתחממים ביניהן - שת"פ מודיעיני הופך לאפשרי). קושי אחר יכול לנבוע מאינטרסים מדינתיים שונים לגבי ארגון טרור זה או אחר. כך, לדוגמה, הגישה השונה של הרוסים והאמריקאים לגבי ארגוני הטרור שפועלים בזירה הסורית, נגזרת מהשוני בהתייחסות שלהם כלפי משטר אסד.

**קיימת חשדנות הדדית
בין ארגוני המודיעין
ממדינות שונות הנובעת
מזהירות ביחס למידת
הרצינות, המקצועיות
והדיסקרטיות של הגוף
האחר ומהיעדר ניסיון
בפעילות משותפת**

כמו-כן קיימים הבדלים תפיסתיים בין מדינות בעולם בקשר למושג "טרור" ויש חוסר הסכמה ביחס למידת האיום שהוא משקף, לקבוצות שראויות להיכלל בו ולעומק ולעוצמה של הצעדים שנחוץ לנקוט נגדו. קיים גם שוני חקיקתי בין מדינות, ביחס לאופן הטיפול בטרור ובתופעות המשיקות לו.

הבדלים אלו גורמים ליחס שונה לחשודים בפעילות טרור, להבדלים ביכולות האיסוף של מדינות וברמות הענישה של מורשעים בפעילות טרור.

קושי נוסף קשור למתח שבין זכויות הפרט ובין שימוש בכלי איסוף "חודרניים". מתח זה הועצם בעקבות חשיפת המסמכים של אדוארד סנואוודן שבעקבותיה גם התבררו ממדי החדירה של סוכנויות המודיעין האמריקאיות למאגרי מידע ולפגיעה המצטברת בצנעת הפרט. החשיפה הגבילה את שיתופי הפעולה משום שחלק מהמדינות חוששות להצטייר כמי שחולקות מידע הקשור לאזרחיהן ובכך פוגעות בזכויות הפרט שלהם.

ברמת ארגוני המודיעין עצמם, פעמים רבות קיימת חשדנות הדדית. זו נובעת מזהירות ביחס למידת הרצינות, המקצועיות והדיסקרטיות של הגוף האחר ולהיעדר ניסיון בפעילות משותפת. החשדנות משפיעה על המוטיבציה של ארגונים לחלוק מידע מודיעיני רגיש הן בתוך המדינה עצמה (בין ארגוני מודיעין ומשטרה לדוגמה) והן בין ארגונים ממדינות עמיתות.

התוצר המצטבר של קשיים אלו בא לידי ביטוי מובהק ברצף הפיגועים האחרונים של דאע"ש שהתבצעו בצרפת ובבלגיה. אלו אופיינו בכשלים בהעברה של מידע מודיעיני רלוונטי בין מדינות, בחוסר אמון בין ארגוני המודיעין של בלגיה וצרפת ובקשיי תיאום וסנכרון של גורמי האכיפה בבלגיה עצמה.¹⁵³

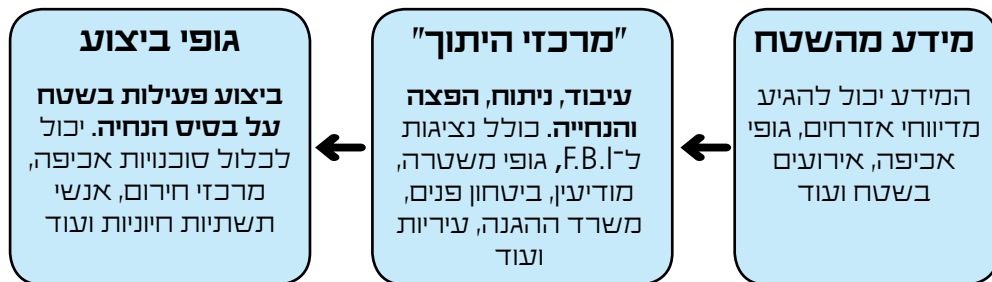
דוגמאות לשילוביות מודיעינית

למרות הקשיים, קיימת בעולם המודיעין נטייה גוברת לשתף פעולה נגד דאע"ש. זאת בעיקר נוכח חומרתו של איום "המדינה האסלאמית" והתפשטותו העולמית. הדוגמאות שלהלן מייצגות רמות גבוהות של שיתוף פעולה נגד טרור שהחל לפעול בתקופה האחרונה או כזה שהחל לפעול לפני שנים ושהותאם להתמודד נגד הטרור האסלאמי.

שיתוף פעולה פנים-מדינתי - המודל האמריקאי

חלק בלתי מבוטל מהתארגנויות הג'יהאד העולמי מקיימות ממשק הדוק עם העולם הפלילי. ממשק זה מתבטא בסיוע הדדי ובמעבר של גורמים פליליים לעולם הטרור. שיתוף הפעולה המסורתי בין המשטרות המקומיות לבין גופי סיכול הטרור, אינו מדביק את הקצב המהיר בו מדלג המחבל בין העולמות. היעדר סנכרון בין גופי ביטחון הפנים לבין גורמי המשטרה המקומיים מהווה מכשול משמעותי ללחימה אפקטיבית בטרור. הוא נובע משוני מהותי באופי הגופים הללו ומחוסר נכונות לחלוק מידע ותובנות זה עם זה.

תרשים 18 - פעולת מרכזי היתוך



כדי לתת מענה לפער זה, הוקמו ברחבי ארצות הברית "מרכזי אינטגרציה" הכפופים ל"משרד לביטחון המולדת" (Department of homeland security), שעיקר תפקידם הוא לחבר בין הסוכנויות הפדרליות (דוגמת ה-F.B.I) לבין המשטרות וגופי האכיפה המקומיים. קיימים שני סוגים שונים של גופים כאלו ברחבי ארצות הברית:

- "גופי משימה ללוחמה בטרור" (JTTF) – ייעודם של גופי ביצוע אלו הוא להוביל

153 Harel, Amos. (23 march, 2016). Belgian intelligence had precise warning that airport targeted for bombing. [Electronic version]. Haaretz. <http://www.haaretz.com/world-news/1.71057>

"אינווסטיגציה" (חקירה) בתחום של לוחמה בטרור. מדובר בצוותים אחדים, שפזורים ברחבי ארצות הברית, מובלים על ידי ה-F.B.I. וכוללים גם גורמי משטרה, וסוכנויות נוספות ברמה המקומית.¹⁵⁴

• **"מרכזי היתוך" (Fusion Centers)** – ייעודם של גופים אלו הוא לשמש גופי מטה לניהול אירועים הקשורים ל"ביטחון המולדת". מדובר בחמ"ל משותף שבו מבוצעים ניתוח מידע, אכזונה ובניית תמונת איומים בתחומים של ביטחון ציבורי, טרור, פשיעה חמורה ועוד. נוכחים בהם אנשי F.B.I, כיבוי אש, מערכי חירום, בריאות, משטרה ואכיפה שנגישים למאגרי מידע של כלל הסוכנויות המקומיות. הגופים האלו קשורים ביניהם ברשת של העברת מידע וביצוע חקירות משותפות חוצות מדינה. בכל מדינה ועיר גדולה, יש לפחות "מרכז היתוך" אחד.

לדוגמה, במאי 2013 הוחשד תושב סן אנטוניו על ידי משטרת טקסס, על בסיס סימנים מעידים בהתנהגותו. המידע הועבר ל"מרכז היתוך" של טקסס ומכאן החל תהליך של ניתוח והעברת מידע בין "מרכזי היתוך" ו"גופי המשימה ללוחמה בטרור" של טקסס ומינסוטה. משנצבר מידע מספק, נעצר האיש במינסוטה ובביתו נחשפו כלי נשק ואמצעי חבלה והוא זוהה כמשתייך לקבוצה שביצעה פשעי שנהא.¹⁵⁵ מתכונת זו של פעולה מייצגת רמה גבוהה של שילוביות: גופי ביטחון פנים וצוותי משימה אזוריים שפועלים תחת קורת גג אחת לטובת זיהוי וסיכול איומים. החיבור בין כל הגופים הללו מייצר "רשת" כל-אמריקאית של תיאום והעברת מידע רלוונטי באופן שמשפר את התיאום בין הגופים ומאפשר מיצוי הפוטנציאל של הגופים הללו.

שיתוף פעולה בילטרלי - מודל "מזרח-מערב"

מודל זה משקף שיתופי פעולה בילטרליים - בין גופי המודיעין של מדינות המוצא של אנשי דאע"ש במזרח התיכון (מרקו, סעודיה, מצרים וכו'), לבין גופי המודיעין של מדינות המערב בהן חיים ופועלים אותם פעילים (צרפת, ספרד, ארצות הברית וכו').

נוכח התפשטותו הטריטוריאלית של דאע"ש, התרחב מעגל המדינות שהארגון מהווה איום עליהן. הצטרפות לוחמים זרים לשורותיו העמיקה איום זה ואת האינטרס המשותף למדינות מזרח תיכוניות ולרבות ממדינות המערב. כך הצהירה פדריקה מוגריני, שרת החוץ של האיחוד האירופי בנובמבר 2015, לאחר הפיגועים בפריז: "האיום, אינו רק זה שבו נתקלנו בפריז, אלא הוא מתפשט בחלקים רבים של העולם, מתחיל בארצות מוסלמיות, עלינו לשתף יותר מידע, עלינו לשתף יותר פעולה..."¹⁵⁶

לאור זאת, לדוגמה, התהדק מאוד שיתוף הפעולה בין המודיעין המרוקאי לבין המודיעין

Fusion centers and joint terrorism task forces. Retrieved 16 June, 2016, from 154
<https://www.dhs.gov/fusion-centers-and-joint-terrorism-task-forces>
 Fusion Centers Collaborate to Disrupt an Alleged Plot. Retrieved 16 June, 2016, from 155
<https://www.dhs.gov/2013-fusion-center-success-stories>
 Eu pledges better cooperation with Muslim countries in the fight against terror 156
 (19 January, 2015). Euronews, <http://www.euronews.com/2015/01/19/>

הספרדי והצרפתי. מרוקו חולקת אינטרס משותף עם המערב במלחמתו בדאע"ש ולכן ממשיכה לנהל מעקב אחר מתנדבים מרוקאים לדאע"ש, גם על אדמת אירופה. מדובר בשיתוף פעולה מעמיק, במסגרתו חולקים הצדדים מידע מודיעיני רגיש ומנהלים מבצעים משותפים נגד תאים של דאע"ש באירופה.

ואמנם היה זה המודיעין המרוקאי שהעביר לצרפתים אינדיקציה מדויקת באשר למקום הימצאותו של עא-חמיד עבאוד, מרוקאי במוצאו ואחד ממתכנני הפיגועים שהתרחשו בפריז בנובמבר 2015. אינדיקציה זו הובילה למבצע של משטרת צרפת, בו נהרג עבאוד בסנט דניס, פרבר של פריז. דפוס פעולה דומה מתקיים בין המודיעין המרוקאי, לבין המודיעין הספרדי, על רקע מעבר פעילי אל-קאעידה ודאע"ש ממרוקו לספרד והקמת תאים חשאיים על אדמתה. במסגרת זו מועבר מידע רב ואיכותי שהוביל לכמה סיכולים משמעותיים בספרד. כך לדוגמה סוכל בדצמבר האחרון תא של דאע"ש בברצלונה, על בסיס מידע שהעבירו המרוקאים.¹⁵⁷

דגם נוסף מנהלים האמריקאים עם הכוחות המיוחדים הכורדיים בעיראק, נגד דאע"ש. במסגרת זו הם מחמשים את הכורדים, מסייעים להם בכסף, בחניכה ובאימון. שיתוף הפעולה המודיעיני-מבצעי הוא חלק ממכלול רחב יותר שמובל על ידי ה-C.I.A והכוחות המיוחדים האמריקאיים. במסגרתו, חולקים הצדדים מידע מודיעיני נגד ארגון דאע"ש ומתכננים יחד מבצעים משולבים נגד הארגון, כולל מבצעי "סיכול ממוקד" של בכירי דאע"ש. המידע המודיעיני מגיע בדרך כלל מהכורדים ויכולות הסיכול והטכנולוגיה – מהאמריקאים. השילוביות הזו מאפשרת לצדדים להגיע למבצעים מורכבים, על בסיס צוותי משימה משותפים. כך, למשל, הכורדים הם אלו שסיפקו את המידע שאפשר ביצוע של התנקשות אמריקאית מוצלחת בעמאד עפאר, בכיר דאע"ש במוסול.¹⁵⁸ התבוננות מרחיבה יותר מאפשרת לסמן שתי קבוצות של מדינות ושל גופים שיש להם פוטנציאל להגיע לרמות הגבוהות של שיתוף הפעולה. הקבוצה הראשונה כוללת ישויות שמשתתפות בפועל בלחימה נגד דאע"ש בשטחי "המדינה האסלאמית" (כולל בסיני ובלוב). אלו ישויות שבשל השתתפותן בלחימה, זקוקות לשיתוף פעולה מבצעי קבוע (לא בהכרח זו עם זו), כדי להגיע לאפקטיביות מבצעית וסיכולית גבוהה. הקבוצה השנייה כוללת מדינות שמאוימות על ידי דאע"ש באופן קבוע, בין אם כתוצאה מגבול משותף שיש להן עם "המדינה האסלאמית", או על רקע חששן מטרור אסלאמי בשטחן. האיום האיץ והעמיק את שיתופי הפעולה המודיעיניים, בתוך כל אחת מהקבוצות הללו וביניהן, בחלק מהמקרים, לכדי שילוביות סיכולית מבצעית נגד דאע"ש.

סיכום

אחד האתגרים המרכזיים בלחימה בטרור הג'יהאדי הוא שיתוף הפעולה המודיעיני נגדו. הצורך בכך נובע מתחכמו הרב, מקצב השינוי המהיר שלו ומאופיו הגלובלי של הטרור. אופיו חוצה הגבולות והעובדה שממוקם בישויות שריבונותן חלשה, מקשה על ההתמודדות המודיעינית מולו.

Guetta, Olivier. (18 April, 2016) How to cooperate against terrorism. *Aljazeera*. Retrieved 15 June, 5 2016, from 157 <http://www.aljazeera.com/indepth/opinion/2016/04/cooperate-terrorism-160414115104156.html>

U.s increase intelligence cooperation with Kurds in anti-ISIS campaign (21 April, 2016). *ARAnews* 158 <http://aranews.net/2016/04/us-increase-intelligence-cooperation-kurds-anti-isis-campaign/>

מאפיינים אלו מבליטים את שיתוף הפעולה כתנאי להתמודדות סיכולית אפקטיבית מולו. למרות קשיים לא מבוטלים, קיימים בעולם המודיעין שיתופי פעולה שמבטאים רמה גבוהה של שילוביות בין ארגוני מודיעין. אלו מבטאים שותפויות ותיקות וחדשות יותר, שהן תוצר הנסיבות שנוצרו בעקבות עליית האיום של דאע"ש. איום זה יוצר תנאים ייחודיים לשיתופי פעולה שלא היו קורים בלעדיו ומרחיב מאוד את פוטנציאל האפשרויות לשיתופי פעולה מודיעיניים-מבצעיים. תחושת האיום הובילה גם ל"קיצור תהליכים", שהיו לוקחים זמן רב בלעדיו ולהגעה לשילוביות סיכולית בתהליך ישיר ומזורז. יודגש עם זאת שעדיין לא לרמה של "היתוך יכולות".

ניתוח הדוגמאות מצביע על כמה רכיבים הכרחיים בדרך לרמות הגבוהות של שילוביות:

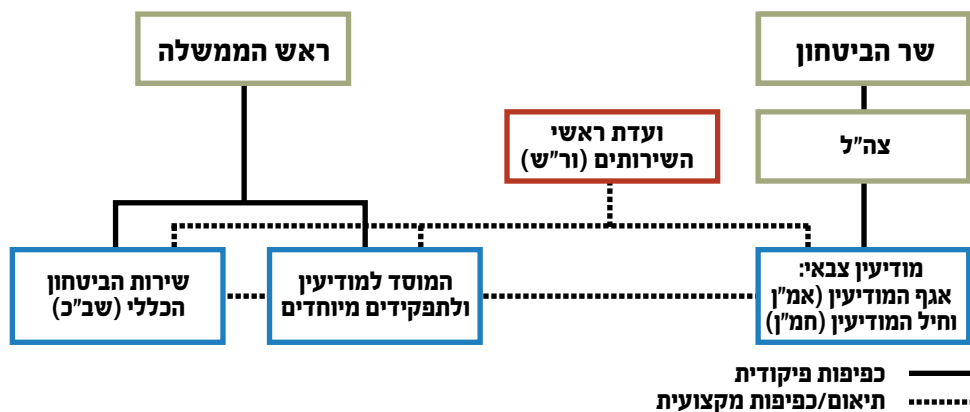
1. הכרה הדדית בחומרת האיום ויצירת אמון הדדי - זו יכולה להיות תוצאה של פיגוע מהדהד שמשקף כישלון של גורמי הסיכול (דוגמת הפיגועים האחרונים בצרפת) או של הערכת מצב שמצביעה על החמרה משמעותית במאפייני האיום. נוסף על כך נחוצה גם הבנה הדדית שכדי להתמודד עם האיום בצורה אפקטיבית נדרש שיתוף פעולה מודיעיני הדוק. זו נגזרת, במקרה של דאע"ש, ממאפייניו חוצי הגבולות ומחוסר היכולת של מדינה אחת להתמודד אתו לבדה בצורה אפקטיבית.

2. הבניה - המכלול התהליכי והארגוני החדש שמבטא התמודדות משולבת בין הארגונים למול האיום. הבניה זו יכולה לכלול חתימה על הסכמים ובנייה של תהליכי עבודה משותפים. אלו חייבים להיות מלווים בנכונות תודעתית "להנמיך מחיצות" ולסגל דפוסי עבודה שקופים יותר כלפי השותף (כפי שקורה בכל הדוגמאות שניתנו להלן).

הביטוי הבולט של המסגרות הללו הוא עבודה של צוותים מכמה ארגונים במסגרות משולבות. יודגש עם זאת, שתנאי הכרחי להצלחת השותפות הוא לא ההבניה החדשה אלא היכולת ליצוק אמון הדדי במסגרת החדשה. יצירת האמון (כמו בכל מערכת יחסים טובה), היא נגזרת של התשומות שמשקיע כל אחד מהשותפים בה (בדמות נכסים מודיעיניים, טכנולוגיים או משאבים) ושל הרצון הטוב והנכונות שהוא מפגין במסגרת החדשה. ללא התשומות הללו יישארו מסגרות השותפות כלי ריק, חסר אפקטיביות סיכולית.

ארגוני המודיעין בישראל - מעקרונות ה"מגנה כרטה" לשילוביות

ארי שועלי, איש קהילת המודיעין בעברו



מבוא

תחומי הסמכות והאחריות המרכזיים של ארגוני המודיעין נקבעו בשחר ימיה של ישראל ולא חלו בהם שינויים מהותיים מאז ועד היום. למול מצב זה, הזירה על כל היבטיה עברה שינויים דרמטיים שבאו לידי ביטוי באופי היריבים העומדים מול ישראל ובעוצמתם, בהאצה ופיתוח בעולם הטכנולוגיה הרלוונטית ללוחמה מודיעינית, בהזדמנויות מדיניות חדשות למול צמיחת סיכונים ואיומים המחייבים הערכות שונה בתצורת עולם הסייבר, בשינויים מהותיים במשטר הישראלי ודרך פעולתו, בדגש על תחומי משפט ותקשורת בתחומי הידע הרלוונטיים לדרג המדיני ובמיוחד לראש הממשלה והקבינט לצורך קבלת החלטות. על רקע הפער המתרחב בין תהליכי השינוי לבין הקיבוע בתחומי האחריות והסמכות בארגוני המודיעין, יבחן מאמר זה את השאלה האם קיים צורך בשינוי הפרדיגמה הבסיסית שלפיה מעוצבים תחומי הסמכות והאחריות של ארגוני המודיעין.

רקע

מערכת המודיעין הישראלית לא נבנתה כמקשה אחת; הקמתה לא הייתה פרי תכנון מוקדם וראייה מערכתית, אלא ביטאה את הצורך למתן מענה לאינטרסים וצרכים מידיים של המדינה והמדינה שבדרך, כמענה לאיומים שניצבו בפני הממשלה והמדינה שרק הוקמו. אגף המודיעין בצה"ל נבנה כחלק מתהליכי הבנייה של הצבא, ומימיו הראשונים התמודד במלחמת העצמאות,

כשהוא נושא מבטו אל הצבא הבריטי כמודל ומתבסס על יכולות ארגון ההגנה והש"י. שירות הביטחון הכללי, כגוף אזרחי הכפוף לראש הממשלה, שהיה גם שר הביטחון, הוקם על בסיס הש"י (שירות הידיעות) של ההגנה מתוך מגמה לענות על צורכי הביטחון הלא צבאיים בייחוד כלפי פנים: איומי החתרנות שנבעו מהיריבויות האידאולוגיות בין המחנות. נוסף על כך הצורך להתמודד עם האוכלוסייה הערבית הישראלית ששאלת זהותה ונאמנותה לא היו ברורים מיד לאחר תום מלחמת העצמאות. המוסד מצדו הוקם עקב צרכיה של הנהגת המדינה ובראשה בן גוריון לייצר גוף מטה לפעילות חשאית בין-לאומית שיהיה נאמן עליו, במגמה לקדם דיפלומטיה חשאית ומבצעים חשאיים. לשם כך פנה בן גוריון לנאמנו, ראובן שילוח, וביקש ממנו להקים גוף חשאי לטובת מימוש האינטרסים המדינה בחו"ל. מכל שהצלחתי לברר, החזון הבן-גוריוני היה במקורו קידום מהלכים של דיפלומטיה חשאית (רכש אמל"ח וטיפול בספיחי מלחמת העולם השנייה) ופחות איסוף מודיעיני חשאי.

מכל האמור לעיל עולה, כי הקמת ארגוני המודיעין לא הייתה תהליך שלם בפני עצמו, אלא חלק מהתהליכים לבניית מוסדות לאומיים באילוצי הזמן והאירועים. משהוקמו הארגונים, הם פעלו כל אחד כדי לממש את ייעודו כפי שהוגדר על ידי קברניטי המדינה באותה עת. המסגרות הארגוניות היו רופפות למדי ותחומי הפעילות חפפו לעתים; חלק מהאנשים פעלו ביותר ממסגרת ארגונית אחת עקב אילוצי כוח אדם, זאת על רקע היכרות מוקדמת ומעורבות האנשים בעבר בפעילויות בעלות אופי דומה, במסגרת הש"י וההגנה. המסגרות החדשות לא יצרו בעיות מהותיות בתפקוד ובהתנהלות הגופים המדינתיים החדשים, למרות המתיחות בין איסור הראל נאמנו של בן-גוריון לבין ראשי אמ"ן בשנות ה-50 וה-60.

תום מלחמת העצמאות האיץ תהליך התבססות והתגבשות של המערכות והארגונים, ובכלל זה ארגוני המודיעין שהעצימו את השמירה על מידור וחשאיות, במקביל לתהליכים מואצים לבניית הכוח, קביעת תו"ל והגדרת גבולות הגזרה הארגוניות. החשאיות הייתה בעלת חשיבות מרכזית כמכשיר בתהליך המיסוד של הארגונים, ובהקמת החומות האנכיות המפרידות ביניהם. חשוב לציין כי כבר באותה תקופה היה אמ"ן שירות המודיעין הגדול ביותר ומגוון הנושאים המודיעיניים שבהם טיפל היה ללא שיעור רב יותר מזה של שאר הארגונים; הניצחון במלחמה העניק לו מעמד ויוקרה, והאדיר את מעמדו מול הארגונים האחרים. כפיפותו לשר הביטחון ולא לראש הממשלה לא עוררה באותה תקופה בעיות תפקודיות או חוקתיות מהותיות מאחר שדוד בן גוריון החזיק בחלק ניכר של הזמן בשני התפקידים, ובכל מקרה הייתה בידו ההגמוניה והאוטוריטה בתחום הביטחוני-מודיעיני, כך בפועל יכול היה לעשות כמעט כל העולה על רוחו, למימוש תפיסתו.

קווי התייחסות הבין-ארגוניים, נקבעו באותה עת כדלהלן:

- א. המוסד - פועל מחוץ לגבולות ישראל.
- ב. השב"כ - פועל בתוך גבולות המדינה מול אזרחיה היהודים ובני מיעוטים כאחד, בתחום סיכול ריגול, חתרנות וטרור. ראוי לציין כי נושאי האבטחה הוספו לתחומי האחריות של הארגון במועד מאוחר יותר והטיפול בפלסטינים שאינם אזרחי המדינה התווסף אחרי מלחמת 67.
- ג. אמ"ן - פועל תחת שני כובעים: קמ"ן צה"ל וגורם מודיעין לאומי (ה"מעריך הלאומי" והאחראי

לאיסוף דרך גבולות המדינה על האויב).

חלוקת אחריות זו בין הארגונים הובילה באופן טבעי לפיתוח תחומי התמחות ולהתמקצעות של כל אחד מהם בנושאי אחריותו, שהרי אין פעילות חשאית בחו"ל ללא ידיעת השלטונות כפעולה בארץ בחסות החוק והמדינה; אין דמיון בין טיפול בערבים תושבי הארץ לבין טיפול בהם באירופה או במדינות ערב הגובלות עם ישראל והרחוקות. כך, היעדים והאתגרים של כל אחד מהארגונים הכתיבו את תהליכי בניין הכוח, ההכשרה, הרכש ובחירת כוח האדם המתאים למשימות. בחלוף השנים, הרקע המשותף שאפיין את אנשי הארגונים בראשית הדרך הלך והתמעט. דור חדש אשר לא ידע את העבר הטרומי-מדינתי העמיק את אחיזתו בשדרות הפיקוד ורובדי המשנה השונים. לדור חדש זה חלוקת האחריות והסמכויות הייתה כבר יסוד מוסכם, חלק מתפיסתו, הכשרתו ודרכי פעילותו. במקביל, החומות האנכיות שנבנו בין הארגונים יצרו גם תהליך פנימי של בניית הזדהות ארגונית וגאוות יחידה. אלה, מצדם, תרמו להעמקת הפערים בין הארגונים.

כבר אז נוצרו דפוסי עבודה קרובים יותר בין אמ"ן לבין המוסד, שכן עיקר עיסוקו של המוסד בתחום איסוף המודיעין היה לטובת אספקת מודיעין וסגירת פערים בהערכות צה"ל למלחמה הבאה ולהתמודדות עם האיומים הקיומיים ואלה שנתפסו ככאלה. במילים אחרות, המוסד היה במידה רבה "קבלן הביצוע" לכיסוי פערי המידע הצבאיים עבור צה"ל. זאת בנפרד מעבודתו המבצעית הייחודית שלא עסקה באיסוף מודיעין, הן כלפי מי שהוגדרו כאויבים והן ביצירת דפוסיים לדיפלומטיה חשאית עם מדינות שהיו בקשרים דיפלומטיים עם ישראל, אך לא פחות מכך עם מדינות ללא קשרים כאלה. כך, לדוגמה, ניצל בן גוריון את המוסד לקידום תפיסת "ברית הפריפריה" שהייתה אמורה לעמוד נגד

אמנם תהליכי העבודה שגובשו בכל אחד מהארגונים בקהילת המודיעין הבטיחו עבודה תקינה, ולצד זאת הגביהו את החומות בין הארגונים

העולם הערבי העוין לישראל (באמצעות ברית אסטרטגית עם טורקיה, איראן וחבש). למול זאת, שירות הביטחון הכללי באותה עת פעל לא אחת מול יעדים ישראלים פוליטיים בדרך שכיום אינה חוקית.

תהליכי העבודה שגובשו בכל אחד מהארגונים קבעו אבני יסוד אשר מחד גיסא הבטיחו את העבודה התקינה גם במקומות שבהם נדרש שיתוף פעולה בין-ארגוני, ומאידך גיסא הגביהו את חומות הפרדה בין הארגונים. לדוגמה: המוסד הוכר כאחראי על זירת חו"ל ופעילות מבצעית של הארגונים האחרים בזירה זו הייתה אמורה לעבור דרכו. שב"כ מבחינתו היה היחיד שקיבל את המנדט לטפל באזרחים ישראלים, לכן כל צורך של הארגונים האחרים לפעולה בתוך הארץ נותב לעבודה באמצעות השב"כ. צה"ל, בהיותו הגדול והבכיר שבין הארגונים, עסק בכל התחומים המודיעיניים.

בכל העת הזאת פיתחו הארגונים יכולות וכלים אשר נועדו לטייב את עבודתם. נוכח ההפרדה בין הארגונים, היו מקרים רבים שבהם שני ארגונים פיתחו בנפרד, ומבלי ליידע

זה את זה, את אותם הכלים. משנחשפו הדברים, ניתן לכפילות זו הסבר אידאולוגי שעיקרו העדפת היתירות שמשמעותה: גם אם הטכנולוגיה תיפול בשורות ארגון אחד, היא עדיין תיוותר אצל ארגון אחר. נוכח החשאיות והמידור, שיקולי עלות-תועלת ואפקטיביות של השקעת לאומיות לא תמיד באו לידי ביטוי בתהליכי קבלת ההחלטות. לעומת זאת, שיקולי פלורליזם (כפי שיפורט עוד בהמשך) חיזקו את הפערים בין הארגונים ונתנו להם הצדקה פסידר-אידאולוגית, לכפילויות.

במהלך השנים התברר כי ההפרדה החדה בין הארגונים וההתמקדות של כל אחד בתחומו, אינה הולמת את הצרכים. המציאות לא התאימה לקווי הגבול שקבעו הארגונים לאחריותם. כך, כאשר סוכנים שהפעיל צה"ל דרך הגבולות נזקקו לבסיס פעולה בחו"ל, לא תמיד נמצאה הדרך לשיתוף פעולה בין צה"ל והמוסד בסוגיה זו. יכולות טכנולוגיות שפיתח צה"ל להפעלה מהארץ הופעלו גם על ידי המוסד בחו"ל, דבר שיצר כפילויות מחד גיסא וחסמים בשיתוף פעולה מאידך גיסא. צה"ל פיתח קשרי חוץ עם מקבילי בחו"ל, מעין דיפלומטיה חשאית צבאית, מבלי לתאם עם המוסד אשר פעל מול השירותים האזרחיים באותן מדינות. מעבר לכל אלה, התפתחותו של טרור חו"ל מאז מלחמת ששת הימים אתגרה את החלוקה המסורתית בין ארגוני המודיעין, הסמכות והאחריות ביניהם. בשאלת פעילות טרור שמתחילה בחו"ל ובאחריות המוסד לטפל בה, ומתגלגלת לארץ - מי אמור להיות אחראי להמשך הטיפול? תופעה זו התגברה עד מאוד בסוף שנות האלפיים.

האתגרים שהתפתחו במהלך השנים למול הגדרת הסמכות והאחריות של כל אחד מהארגונים נבעו הן משינויים ומהתפתחויות בדרכי הפעילות של כל אחד מהארגונים, הן ממאבקי כוח ושלטיה, מתוספות משימות שלא נכללו מלכתחילה ביעדים המקוריים ומהתפתחויות בזירה האזורית ובחברה הישראלית. כך, לדוגמה, בעקבות ועדת דין-שרף (עשור לאחר "הפרשה"), הועבר כל תחום סוכני היעד מאמ"ן למוסד; החלטות ועדת אגרנט להקים במוסד אגף מחקר בדגש לפלורליזם מחשבתי, החלישו לאורך השנים באופן מהותי את מעמדו של אמ"ן כמעריך הלאומי. יצוין כי נושא זה לא הוכרע עד היום וחילוקי הדעות נמשכים תוך עקיפת הסוגיה והתעלמות ממנה בכל עת שהיא עומדת בפתח.

במגמה לפתור את המחלוקות, הוקמו לאורך השנים ועדות וגופים אשר ניסו להביא להגברת היעילות בתפקוד הארגונים ולהקטנת מרחבי המחלוקות ביניהם, ביניהם ידונו: פעילותו של אלוף (במיל") רפאל ורדי שמונה ב-1994 לפתור את המחלוקות הבין-ארגוניות והגיש לראש הממשלה ושר הביטחון, יצחק רבין, הצעה לנוהלי עבודה בתחום - פעילות ור"ש ראש הממשלה מול ראש המוסד וראש השב"כ. אף שמסמכי העבודה שלו אושרו על ידי ראש הממשלה ושר הביטחון, הם לא הביאו להטבת המצב בפועל לאורך זמן. בהמשך הוקמו שתי ועדות אשר פעלו להגדרת תחומי הסמכות והאחריות של הארגונים בקהילת המודיעין ("המגנה כרטה"). הוועדה השנייה סיימה את עבודתה וב-2005 אומצו מסקנותיה קודם על ידי ראש הממשלה שרון ובהמשך על ידי ראש הממשלה אולמרט. למרות ההיקף הנרחב של התחומים שהושגו לגביהם הסמכות בין-ארגוניות, נותרו כמה סוגיות לגביהן לא הצליחה הוועדה לגבש הסכמה. הטיפול בסוגיות אלה הוטל מטעם ראש הממשלה על מר דן מרידור

(בתקופה שלא כיהן בכנסת או בממשלה), אך המסקנות שגיבש מעולם לא אומצו על ידי ראש הממשלה ולא אושרו. זאת כאשר בשטח הפעילות נמשכה ללא הסכמה והסדרה, וכל אחד מהארגונים פועל על פי הבנתו.

המצב הנוכחי

מאז 2005 התעוררו כמה מחלוקות מהותיות במרחבי הפעילות של ארגוני המודיעין; חלקן הוסדרו באופן נקודתי בהכרעת הדרג המדיני וחלקן נותרו ללא מענה. לדעתי, ראשי הארגונים מסתייגים מלהביא נושאי מחלוקת שכאלה להכרעת הדרג המדיני, בין היתר עקב חוסר הוודאות לגבי שיקוליו ולגבי החלטות שיקבל, שכמעט לא ניתן לערער עליהן. המשמעות לכך היא שבשטח התנהלה ומתנהלת פעילות מבצעית לא מתואמת אשר העלתה בהכרח את הסיכון לשרידות מבצעים ואנשים. ראוי לציין גם, כי ההתפתחות הגלובלית האזורית, התפרקות הסדר הישן וצמיחת סדר חדש, הקפיצה הטכנולוגית, כולל עולם הסייבר, יצרו תחומי עיסוק ויכולות הרלוונטיים לפעילות ארגוני המודיעין, אשר לגביהם לא נקבעו הגדרות והסדרות. המאפיין הבולט של ניסיונות ההסדרה כולם, היה יצירת גשר מעל התהום שמפרידה בין חומת ההגדרות המקורית של יעדי הארגונים שב"כ - בארץ, מוסד - בחו"ל, צה"ל - דרך הגבולות. ראוי לציין כי השמירה על הקביעות המקוריות נובעת בעיקר מתוקף היותן חלק מהדנ"א הארגוני שהתפתח במהלך השנים (בשב"כ ובצה"ל גם עקב חקיקה ספציפית), ובא לידי ביטוי בתהליכי בניין הכוח בכל אחד מהארגונים, אך לא פחות מכך גם בשיטות בתו"ל להפעלתן.

יתר על כן, התברר כי לא ניתן להמשיך ולחיות ללא הסדרה מוסכמת של קווי התחום בין הארגונים והגדרת תחומי הסמכות והאחריות מחדש, במיוחד כאשר דו"חות מבקר המדינה חשפו בעייתיות קשה בכמה תחומים טכנולוגיים וניהוליים. עקב העדר הסכמה ותיאום הובילו אלה להוצאות כספיות מיותרות ולחוסר אפקטיביות ניהולית, והשינוי הדרמטי במצב השטח, כמו למשל במצרים ובעיקר בסיני, חשף חוסר היערכות מדינית להתמודדות עם המצב. ארגוני המודיעין החלו לגבש מתכונת של שיתוף פעולה והסדרה מרצון שעיקרם חשיפה רחבה הרבה יותר של הפעילויות בין הארגונים, ונכונות לסיוע הדדי גם בתחומים שבהם בעבר כל ארגון שמר על נכסיו לעצמו. חשוב להדגיש שבין ארגוני המודיעין היה שיתוף פעולה לכל אורך הזמן בתחומים של הפעלת הכוח ומתן מענה לצרכים מבצעיים של ארגון אחד על ידי משנהו. לצד זאת, נשמרה רמה גבוהה של מידור וחוסר שיתוף פעולה בתחומים רבים אשר נתפסו כמסכנים את מעמדם ונכסיהם של הארגונים.

**ראשי הארגונים
מסתייגים מלהביא
נושאי מחלוקת
להכרעת הדרג המדיני
עקב חוסר הוודאות
לגבי שיקוליו ולגבי
החלטות שיקבל,
שכמעט לא ניתן
לערער עליהן**

בעת הנוכחית, העלויות הכלכליות של המשאב המודיעיני, התחרות על כוח האדם מול המשק האזרחי ובין הארגונים, המורכבות המבצעית והטכנולוגית כולל בתחום הסייבר, השתנות תנאי הזירה והסביבה הגאופוליטית גם למול הגברת העיסוק בגופים תת-מדינתיים המביאים לעליית משקלם של ארגוני המודיעין גם כספק מידע בגופים לוחמים, והעמקת המעורבות התקשורתית והמשפטית בפעילות ביטחונית, מחזקות את הצורך המדינתי בהגברה ניכרת של פעילות לחימה וסיכול חשאיות על ידי ארגוני המודיעין. בו בזמן מתרחבים תחומי הידע הדרושים לקברניט לצורך קבלת החלטות ביטחוניות גם למרחבים שבהם הידע אינו נמצא בארגוני המודיעין.

כדי לממש את הרחבת הפעילות הצפויה וטיובה בנסיבות החדשות, אני מציע לבחון שינוי של פרדיגמות היסוד העומדות ביסוד היחסים בין ארגוני המודיעין. אם בעבר היחסים התבססו על עקרונות של מידור הנשען על חומות חיצוניות מפרידות ושיתוף פעולה באותם מקרים שבהם מתגלה צורך, **אני מציע לבחון נוסחה חדשה של שיתופיות לפיה החומות החיצוניות יוסרו, ובמקומן ייקבעו אזורים פנימיים שבהם יישמרו היתרונות הנובעים מתחומי הליבה הניגודיים באחד הארגונים. בכל שאר הנושאים יתקיים שיתוף פעולה מלא בין הארגונים במגמה ליצור תהליכים חדשים, רעיונות וכיווני פעולה שנובעים מסינרגיה של הידע הארגוני המודיעיני והמבצעי. על פי העקרונות האלה:**

1. הגדרה בתחומי הליבה של הארגונים, לא תשתנה ולא תהיה בהם פגיעה.
2. לא ימונה מנהל חיצוני לקהילת המודיעין.
3. בחלק מהנושאים יוגדרו אחריות משותפת ממלכתית.
4. יש לבחון נידוד כוח אדם בין הארגונים על פי נושאי העיסוק אך גם במגמה להגביר את ההיכרות ההדדית.
5. יש לשאוף לשלב במערך ההדרכה של הארגונים אנשי ארגונים אחרים. בוודאי בתחומים כמו לימודי שפות, מחקר, טכנולוגיה.
6. למעט במקרים ייחודיים, תהליכי בניין הכוח בין הארגונים צריכים להיות שקופים.
7. הגורם האחראי והמתכלל לפעילות המשולבת של הארגונים יהיה ור"ש (ועדת ראשי השירותים).
8. יישקל צירוף גורמים חיצוניים לארגוני המודיעין לצורך פיתוח תהליכי החשיבה וקבלת ההחלטות על פי תחומי עניין ומומחיות.

סיכום

תהליכי ההקמה של ארגוני המודיעין בישראל, מודלי הפעולה האחריות והסמכות הנמצאים בידם, נבנו לאורך השנים בעיקר כתגובה לצרכים, לאילוצים ולתהליכים שהתפתחו במרחב המדיני-ביטחוני בישראל. מתוך אלה נקבעו דפוסי אחריות ושיטות עבודה אשר הביאו לידי ביטוי הן את המשימות והן את השיטות לייצר תוצאות ערכיות במינימום תקלות ובחשיפה מזערית. מאלה צמחה גאוות יחידה שתרמה ליכולות הביצוע ולתרבות הארגונית.

לכל אורך קיומה של המדינה התקיימו קווי הפרדה אנכיים בין הארגונים. אלה נוצרו במטרה לטייב את שמירת הסוד ולמנוע דליפות ותקלות; בפועל, הם גרמו גם לכפילויות, חוסר יעילות והעדפות לקויות שלא תרמו למטרה האסטרטגית הרחבה. מכל אלה עולה כי משקלו, ייחודיותו, ערכיותו ומחירו של המשאב המודיעיני הלאומי נמצאים בתהליך עלייה. הקריטיות של תקלה בהפעלתו חמורה כיום יותר ממה שהיה בעבר וכדי למנוע אותה נדרש ידע רחב ועמוק יותר ויכולות חדשות.

בנתונים אלה לא ניתן לשמור על העקרונות אשר בנו את ארגוני המודיעין וקהילת המודיעין ויש להתאימם למציאות החדשה והמתפתחת, תוך שמירה על ליבת העשייה הייחודית לכל ארגון **ושיתוף פעולה בכל שאר תחומי העיסוק תוך הפלת חומות הסמכות והאחריות הישנים והקמת מנגנון שילובי שיוכל להביא לייעילות בהקצאת המשאבים ובמקסום ההישגים הנדרשים.**

למה שר מודיעין, ולמה עכשיו

ח"כ עופר שלח

מראשית ימיה של המדינה ועד ימינו אנו, המודיעין, עבור ישראל וקברניטיה, הוא הרבה יותר מאשר כלי נחוץ להבנת המציאות ולגיבושן של מדיניות ותכניות צבאיות. נדמה שהיחס אליו נובע ממניעים פסיכולוגיים הרבה יותר מאשר מהערכה מעשית של משמעותו: לא פחות משהיחס הזה משקף את נחיצותו הברורה של מידע מודיעיני כבסיס להחלטות, הוא סימפטום להיעדרה של תפיסת ביטחון מגובשת (כשאינן לך מצפן, אתה מפתח תלות נואשת בידעה איפה אתה נמצא בכל דקה), חיבה גדולה לסוד ולכוח שהוא נושא אתו, ונטייתם של מנהיגים ישראלים להסתמך על מעגלים מצומצמים ולא פורמליים של שותפי סוד במקום על תהליכים סדורים ורבי-משתתפים, שבהם המודיעין הוא בסיס חיוני להבנת המצב אבל לא חזות הכול.

לפיכך, מצאה את עצמה קהילת המודיעין לאורך השנים זוכה לתשבחות נמלצות, שספק אם עמדו במבחן אובייקטיבי, ומנגד – מצאה עצמה כאשם התמידי והקבוע במקרה של כישלון. אפילו מנהיג שקול ומפוכח כבן-גוריון כתב, בסקירה המכוננת שלו לממשלה באוקטובר 1953, ש"המודיעין הצבאי שלנו (הוא) הענף המשוכלל והמוכשר ביותר בכל שירותי צה"ל, ולדעתי אינו נופל משום שירות מודיעין של צבא אירופאי או אמריקאי"¹⁵⁹ מעין הקדמה לקליטאות של מנהיגים עתידיים על אמ"ן, השב"כ או המוסד; עם זאת, לכל פיגוע דקירה או אירוע ביטחוני גדול יותר מתלווה מיד השאלה-האשמה האוטומטית "הייתה התרעה?", משל הבעיה היחידה שלנו היא מודיעין לא טוב מספיק. גם בנוגע לאירוע המעצב של דור שלם, מלחמת יום הכיפורים, אפשר לומר שהאובססיה ביחס למחדל המודיעיני מאפילה על ההכרה במחדל המדיני, בכשלים האופרטיביים ואפילו ברקע התרבותי-חברתי שעמדו ביסוד הכישלון.

בן-גוריון הוא גם שהקים, בשנת 1963, את הוועדה המשמעותית הראשונה שנועדה לסדר את קהילת המודיעין, שבימיו כראש ממשלה נוהלה למעשה תחת איש אחד, איסר הראל, שהיה גם ראש המוסד, גם הממונה מטעם ראש הממשלה על השב"כ וגם יועץ המודיעין דה פקטו של בן-גוריון.¹⁶⁰ ועדת ידן-שרף שהקים בן-גוריון, ערב פרישתו הסופית מראשות הממשלה כדי שלירשי תהיה מערכת מסודרת, שהוא עצמו לא חש כנראה שהוא זקוק לה, הייתה רק הראשונה בסדרת המאמצים לסדר את גבולות הגזרה של הקהילה: בין הארגונים לבין עצמם ובין לבין הממונים עליהם, מאמצים הנמשכים עד היום.

כל זה קורה, כמובן, בעולם שהוא לא רק סבוך יותר ומוגדר פחות מאי פעם, אלא גם במצב שבו לעצם השאלה "מה אנחנו רוצים לדעת?" יש הרבה יותר מתשובה אחת. מבן-גוריון והלאה, יעד העל של המודיעין היה להביא את ההתרעה למלחמה. המושג הזה אפילו הפך לאחת משלוש אבני

159 דוד בן-גוריון, צבא ומדינה, מערכות 279–280, מאי-יוני 1981, עמ' 2.

160 הערת העורכים: יצוין כי שנים אחדות קודם לכן, בשנת 1956, מינה בן-גוריון את יועצו, שאול אביגור, לבחון את תמונת המצב בקהילת המודיעין. הדוח שכתב אביגור קבע כי חסר לקהילת המודיעין גורם מרכזי שינהל אותה. אולם בן-גוריון בחר, מסיבות שונות, שלא לממש את הדוח והותיר את תמונת המצב בקהילת המודיעין כשהייתה.

היסוד של תפיסת הביטחון הישראלית (אם אי פעם נוסחה): המודיעין יביא את ההתרעה, הצבא יספק את ההכרעה, ויחד תיווצר ההרתעה שתרחיק את הסיבוב הבא. אלא שכדי שתהיה התרעה, צריכה להיות כוונה בצד השני, צריכה להיות החלטה המתקבלת במקום כלשהו לצאת למלחמה, שתפקיד המודיעין יהיה לדעת עליה בזמן. בכל המערכות האחרונות של ישראל, מ-1982 והלאה וביתר שאת בעשור האחרון (שכן ב-1982 זו הייתה מלחמה שנפתחה במהלך יזום ותוקפני של ישראל), לא עמד מולנו אויב שהחליט לצאת למערכה. ב-2006 יצא חיזבאללה למבצע חטיפה, שכדבריו של חסן נסראללה הוא עצמו לא שיער שיתגלגל למערכה של למעלה מחודש; כל המערכות מול חמאס החלו בתהליך של הידרדרות, ששני הצדדים התקשו לשלוט עליו ועל התמשכותו. למעשה, כצד החזק, ישראל הייתה משמעותית יותר בקביעת עצימותה ומשכה של הלחימה.

גם תפקידו השני של המודיעין – והזהה בחשיבותו – לבנות את תמונת העולם של ההנהגה המדינית והצבאית, הולך ומסתבך בעולם שבו מדינות הלאום מתערערות או נופלות, אין גורמי-על מסודרים כארצות הברית וברית המועצות לשעבר, והאויב הוא ארגונים תת-מדינתיים שהגיונם הוא תערובות של צבא, גרילה וטרור. למרות ניסיון העבר אצלנו ובעולם, הקברניטים והציבור טרם נגמלו מהצורך הפסיכולוגי לשאול את קהילת המודיעין "מה יהיה?" וראשיה טרם למדו לומר "האמת, למרות כל המשאבים המושקעים בנו, אנחנו לא יודעים וכנראה איננו יכולים לדעת". השיח בעניין זה הוא קטוע, מזוהם באינטרסים פוליטיים – לקברניט תמיד נוח יותר לטעון שהמודיעין לא נתן לו תמונת עולם מדויקת או מספיקה – ולא פורה.

מאז מלחמת לבנון השנייה חל שיפור עצום בזמינותו ובאיכותו של המודיעין הטקטי-אופרטיבי, ובשיתוף הפעולה בתחום זה בתוך קהילת המודיעין

**הקברניטים והציבור
טרם נגמלו מהצורך
הפסיכולוגי לשאול את
קהילת המודיעין "מה
יהיה?" וראשיה טרם
למדו לומר "האמת,
למרות כל המשאבים
המושקעים בנו, אנחנו
לא יודעים וכנראה איננו
יכולים לדעת"**

הישראלית. כמעט בכל נושא אפשר למצוא צוותים משותפים של שניים משלושת ארגוני המודיעין או של שלושתם; מלחמות האגו והטריטוריה של העבר אולי לא נעלמו, אבל אין להשוותן למה שהיה פעם. ובכל זאת, סוגיית תחומי האחריות ובעיקר סדרי העדיפות נותרה לא פתורה. דוגמה מובהקת הייתה רצועת עזה לפני מבצע "צוק איתן": השב"כ, שהיה מוביל המשימה הטבעי קודם להתנתקות, המשיך להיות סוג של מוביל, אף שהעדר השליטה בשטח וצמיחתו של חמאס לארגון כמו-צבאי הפכו את הרצועה ליעד דומה בהרבה לאלה שבהם אמ"ן הוא מוביל המאמץ ושאר הארגונים מסייעים לו. ישראל הגיעה ל"צוק איתן" עם חורים מודיעיניים משמעותיים בשני תחומים מרכזיים: מערך מנהרות התקיפה והתת-קרקע (ללחימה ופז"ש בשטחו) של האויב, ומערכת קבלת החלטות של הארגון. מבלי להיכנס כאן לניתוח מעמיק, פערים אלה באו לידי ביטוי בלחימה עצמה – בצד הביצועים המשופרים מאוד במתן מודיעין טקטי לכוחות.

הנקודה האחרונה, ובהחלט לא הפחותה בחשיבותה, בהבנת הצורך בשינוי תפיסתי לגבי המודיעין, ובעקבותיו גם בשינוי המבני הנדרש בדרג האחראי עליו, נובעת מכך שלא רק הגבולות הפיזיים של הקהילה הפכו מעורבבים, אלא גם אופי הפעולה שלה. אמ"ן עבר מדגש של התרעה אסטרטגית לדגש של מודיעין לפעולה, המתבצעת לא אחת על ידי גופי המודיעין עצמם. הקמת חטיבת ההפעלה והפיכת מחלקת המבצעים המיוחדים מגוף מתאם ליחידה שיש לה מפקד הם סממנים חיצוניים לדגש של אמ"ן היום על תפקידו כמודיעין מסכל, דומה להגדרה הוותיקה של המוסד כ"מוסד למודיעין ותפקידים מיוחדים". נקודה זו תהפוך קריטית עוד יותר ככל שתעמיק חשיבותו של הסייבר כממד מודיעין ולחימה: בסייבר אין גבולות, הגדרות האויב גמישות וחמקמקות מאי פעם והמשאבים הנדרשים עצומים. אם נמשיך לנהל את הקהילייה בדרך שעוצבה בימי בן-גוריון, אנחנו מובילים אותה בהכרח לכישלון.

אי-אפשר לנתק את כל אלה ממה שבן-גוריון וירשיו ניסו פעם אחר פעם לסדר, ועדיין אינו מסודר עד היום, קרי דרכי הפעולה, גבולות הגזרה ותחומי האחריות בין ארגוני המודיעין לבין עצמם.¹⁶¹ ואי-אפשר לנתק את הכשל הארגוני הזה מעובדת יסוד אחת: להבדיל מאמ"ן, הכפוף לרמטכ"ל ומעליו לשר הביטחון, למוסד ולשב"כ יש כפיפות ישירה לראש הממשלה, בלי שום דרג ביניים. המלצות עבר של ועדות שונות, מיועץ למודיעין ואף קבינט מודיעיני (וראו מסקנות ועדת אגרנט, ועדת החוץ והביטחון בראשות יובל שטייניץ לאחר מלחמת עיראק השנייה או המלצות דן מרידור ב-2007), לא יושמו.

המצב הנוכחי פשוט נוח מדי לכולם: ראשי הממשלה אוהבים את השליטה שמעניק להם הקשר הבלעדי עם ראשי הארגונים; לשרי הקבינט נוח לעתים לא לדעת, כי לדעת פירושו לשאת באחריות; ואילו ראשי הארגונים נהנים מעצמאות כמעט מוחלטת בהחלטות מבצעיות וארגוניות. מבצעי קצה מובאים לאישורו של ראש הממשלה (כפי שמבצעי קצה של צה"ל מגיעים אליו, למרות נוכחותם של דרגי הביניים). אבל מאות ועשרות מבצעים "שוטפים", שינויים בסדרי העדיפויות ובצי"ח ושינויים ארגוניים, שלו היה נערכים בצה"ל היו לא רק מאושרים על ידי שר הביטחון אלא נפתחים גם לדיון חוץ-מערכתי, נעשים מבלי שאיש אפילו ידע עליהם.

שר המודיעין הוא היום תחביב לשעות הפנאי של שר התחבורה, בעיקר מפני שאין לו שום סמכות. ועדת המשנה של ועדת החוץ והביטחון, שאני חבר בה בשנים האחרונות, היא ועדה מפקחת בלבד; לא צריך להיות חבר בה כדי לדעת שיכולתה להיכנס לנבכי הקהילייה פחותה בהרבה מזו של גופי ועדת החוץ והביטחון האחרים ביחס לצה"ל. וראש הממשלה? הצצה בלוח הזמנים שלו או בכמות העניינים שבהם הוא נדרש להכריע מספיקה כדי לדעת שאין שום סיכוי שיהיה לו הפנאי הפיזי או המחשבתי להיות באמת "השר הממונה". שני גופים שתקציבם המאוחד מקביל לזה של משרד ממשלתי בינוני, פוטנציאל התועלת והנזק של פעולתם עצום ויש להם ממשק צמוד עם אחד האגפים החשובים ביותר בצה"ל, חיים למעשה בשטח הפקר מיניסטריאלי ופרלמנטרי.

161 הערת העורכים: יצוין כי בראשית שנות האלפיים פעלה מטעם הוור"ש ועדה בין-קהילתית בנושא חלוקת האחריות בקהילת המודיעין. הוועדה הגישה את המלצותיה לראש הממשלה שרון ואלו התקבלו ואושרו על ידו. הגם שהיו מחלוקות שלא סוכמו, חלק ניכר מהעשייה בקהילת המודיעין נכלל במסגרת הסכמים אלו.

רק לשם השוואה מהירה, במדינות רבות בעולם ארגוני המודיעין הם תחת פיקוח כפול ומשולש: לרוב הם שייכים למשרד ממשלתי (בבריטניה ה-MI5, המקביל לשב"כ, כפוף למשרד הפנים, ואילו ה-MI6 כפוף למשרד החוץ), ובחלק מהמדינות הם פועלים גם תחת גוף תיאום לשירותי המודיעין (ה-DNI בארצות הברית, ה-JIC בבריטניה). זאת נוסף על קשר העבודה הישיר שיש לראשיהם עם הנשיא או ראש הממשלה. בישראל אין דבר מכל אלה.

על רקע זה הגשתי לאחרונה, יחד עם חברי לסיעה ח"כ יעקב פרי, ראש השב"כ לשעבר, את הצעת חוק השירותים החשאיים. פרקים ב וג לחוק נוגעים להסדרה החוקית של אופן פעולתם של השב"כ והמוסד: פרק ב הוא חוק השב"כ מ-2002; בפרק ג נקבע שתוך שנה מיום חקיקת החוק ייחקק גם חוק המוסד, המעוכב במסדרונות המשפטיים כבר שנים. ואילו בפרק א נקבעים תפקידו, סמכויותיו ואחריותו של השר לענייני מודיעין.

למה שר? כל העבר מלמד אותנו שכל סמכות מקצועית תחת ראש הממשלה הופכת להיות איש מטה, שיש לו אולי חשיבות אישית אבל לא למעלה מזה. כך הוא הדבר במל"ל, ארגון המתקשה להתרומם אף שהוא קיים כבר כמעט שני עשורים ולמרות חוק מפורש של סמכויותיו, שנחקק ב-2008 (כפי שמעיד גם דו"ח מבקר המדינה על המשט הטורקי ויישום חוק המל"ל מ-2012). רק שר ייעודי, שזה תפקידו היחיד, ויש לו סמכויות של ממש – גם אם הוא ממשיך לתפקד תחת ראש הממשלה ואינו מנתק את הקשר הישיר של ראשי הארגונים לקברניט – יוכל באמת להזיז את הספינה התקועה הזו.

השר לענייני מודיעין יגבש, לאור החלטותיו של ראש הממשלה ותפיסת הביטחון של ישראל, מדיניות לבנייתם, להפעלתם ולתקצובם של השירותים החשאיים. מדיניות זו תאושר על ידי ראש הממשלה, והשר יפקח על יישומה. הוא יוביל את הקשר היומיומי עם השירותים החשאיים, יהיה מעורב בעיצוב וגם יאשר את התכניות הרב-שנתיות והתקציבים הרב-שנתיים שלהם קודם שאלה מוגשים לראש הממשלה, ויעצב את גבולות הגזרה בינם לבין עצמם ובינם לבין אמ"ן. כך הוא יוכל להבטיח מניעת כפילויות, מיצוי יתרונות מבצעיים וטכנולוגיים והגברת השילוביות בקהילת המודיעין. השר יאשר מינויים בכירים בשירותים, ממש כשם שעושה שר הביטחון, אבל לא יחזיק אחריות דומה לזו של שר הביטחון ביחס לרמטכ"ל – מינוי ראש השב"כ וראש המוסד יישאר בתחומו של ראש הממשלה. ושר המודיעין גם יהיה חבר, מתוקף תפקידו, בקבינט המדיני-ביטחוני, ויביא לדיוניו ידע מעמיק שיצבור בתפקידו והנעדר היום כמעט לגמרי מדיוני הקבינט. שר המודיעין גם יהיה אחראי על עיצובה של הערכת המודיעין השנתית.

לא אכנס כאן להיסטוריה ולפרובלמטיות של תפקידו של אמ"ן כ"מעריך לאומי". אומר רק שבעולם כפי שתיארתי כאן, המוכר לכל מי שעוסק בתחום, גבולות השיח הישן של "אנשי מקצוע" ו"דרג מדיני" מטושטשים יותר מאי פעם. זה יהיה אולי תפקידו החשוב ביותר של השר לענייני מודיעין: לשפר ולעצב מחדש את השיח הלוקה, הצופה פני ועדת חקירה יותר משהוא מייצר בסיס ראוי להחלטה, הקיים כבר שנים כה רבות בתחום החיוני הזה.

איך מקדמים שילוביות בקהיליית המודיעין באמצעות הקורס הבין-שירותי?

שי שבתאי ועמרי אפן, שי שבתאי שימש בתפקידו האחרון באמ"ן מפקד הקב"ש, עומרי אפן מנכ"ל קבוצת "גבים" ומשמש יועץ בקהילת המודיעין.



מבוא

שורה של אתגרים משמעותיים לביטחון הלאומי של ישראל בעשרים השנים האחרונות הגדילה את החפיפה בתחומי האחריות בין ארגוני קהיליית המודיעין, וחייבה את העמקת הפעולה המשולבת שלהם. עם זאת, הקורס הבין-שירותי (הקב"ש), שהוא מסגרת ההכשרה המשותפת היחידה, נותר לאורך השנים קורס העשרה בלבד לדרגים נמוכים, יחסית. ב-2013 החליטה ועדת ראשי השירותים (ור"ש) לשנות מצב זה. בעקבות החלטתה נוצרו קורסים קצרים (שבועיים) במתכונת פיקודית לדרג בכיר של ראשי המחלקות וראשי הענפים ובמתכונת נושאת המתמקדים בשלושת ארגוני הליבה של הקהילייה - אמ"ן, מוסד ושב"כ. התנהלות הקורסים במתכונת החדשה הציפה את עוצמת הצורך של המנהלים בארגונים ליצור שיח בין-ארגוני עמוק ורחב אזורים משותפים, שאינו מתקיים בשגרה עבודה, וכולל דיון נקי יחסית בקשיים ובתסכול הנובעים מהקושי ליצור שילוביות מיטבית על אף ההתקדמות המשמעותית בסוגיות רבות.

התפתחות הקורס נמצאת בהתאמה, שאינה מקרית, עם התפתחות תחום ה-Collaboration בעולם ובישראל. מדובר ברמה אחת מעל שיתופי פעולה - Cooperation - שמטרתם לייצר אפקטיביות (ומתבטאת בעשור האחרון בהסכמות בשורת נושאים בין הארגונים) ובשתי רמות מעל תיאום - Coordination - שמטרתו לייצר יעילות (שמתבטא במסמך חלוקת האחריות בין הארגונים מלפני עשור המכונה מגנה כרטה). שילוביות, שהוא המושג הקרוב ביותר הקיים כיום בשפה העברית להגדרת Collaboration, מכוננת לרלוונטיות. כדי לקדם אותה נכון יהיה, לדעתנו, ליצור רשת של פעולות בין-ארגוניות בדרגי הניהול השונים - בדגש על ראשי המחלקות (רמ"חים) וראשי החטיבות (רח"טים) - ועד למפגשי שיח ולמידה ברמת ראשי הארגונים.

רקע - האתגר

מאז הקמתם במהלך שנות ה-50 וה-60 הוגדרו לשלושת ארגוני הליבה של קהיליית המודיעין

הישראלית - אגף המודיעין בצה"ל, המוסד ושירות הביטחון הכללי - תחומי פעילות מובהקים לכאורה. אמ"ן - כחלק מצה"ל - היה אחראי על המודיעין לצורך הגנה מפני איומים מהגבולות ובאזורים שתחת שליטתו. מכיוון שהאיום העיקרי על מדינת ישראל היה מלחמה כוללת מול קואליציה של צבאות ערביים, אמ"ן גם הוביל את הערכת המודיעין הלאומית. המוסד היה אחראי על פעילות נגד איומים בחוץ לארץ ועל המודיעין הנדרש לפעילות זו, ואילו שירות הביטחון הכללי היה אחראי על סיכול טרור, חתרנות וריגול בתחומי מדינת ישראל והשטחים המוחזקים על ידה ועל המודיעין הנדרש לצורך זה. חלוקת עבודה זו לא הייתה נקייה ממחלוקות על אזורים אפורים, מקשיים ומחכוכים, אך בדרך כלל, פיתחו הארגונים לעצמם יכולות בתחום אחריותם, ומימשו אותן בסיוע חלקי של עמיתיהם.

שורה של התפתחויות ב-20 השנים האחרונות הובילה לכך שתחומי אחריות אלה התערבבו זה בזה, ועוצמת האתגרים מחייבת את הארגונים לשלב ידיים כדי לתת מענה לאתגרים העומדים על הפרק:

1. הקמת הרשות הפלסטינית ולאחר מכן ההתנתקות מעזה הציפו את השאלה איך מטפלים בשטחים: האם מדובר במדינת יעד מעבר לגבול באחריות של צה"ל והמוסד או בזירה הפלסטינית הנמצאת במרכז תפיסת האחריות והמקצועיות של השב"כ?
 2. גל הטרור בשנות השיא של האינתיפאדה השנייה הביא את צה"ל ואת השב"כ להבנה כי רק התגייסות משולבת ומאמץ משותף יאפשרו מאבק מוצלח בטרור הפלסטיני ובפרט בפגיעה ההתאבדות בלב הערים בישראל.
 3. האתגר האיירי המורכב, הרחוק ורב-הפנים, חייב את אמ"ן והמוסד לשלב ידיים כדי להגיע לפעולה אפקטיבית.
 4. הסייבר - שהתפתח כממד נוסף - חוצה גבולות ואתגרים, וחייב את שלושת הארגונים לתאם ואף לשלב ביניהם את המענה לאתגר על כל רבדיו.
 5. הופעת 'המדינה האסלאמית' והתפתחות טרור באזורי ספר בקרבת הגבולות עם ישראל - בסיני וברמת הגולן - חייבו את הארגונים לשיתוף פעולה מסוג אחר.
 6. איום הייחוס העיקרי של צה"ל, שהיה באופן מסורתי צבאות יריבים, פינה את מקומו להתמודדות עם ארגוני טרור מורכבים, אזור שבו כבר היה למוסד ולשב"כ ניסיון רב-שנים.
 7. לצד זאת, עוצמת האתגרים, מורכבותם והאצת קצב השתנותם חייבו קפיצת מדרגה בשיטות שיתוף הפעולה. בחלק מהמקומות מדינת ישראל לא יכולה לתת מענה לאיומים ללא שילוב יכולות מלא בין ארגוני הקהילייה ובינם לבין זרועות מרכזיות של הממשלה דוגמת המשטרה, משרד החוץ, משרד המשפטים והפרקליטות, שירות בתי הסוהר ועוד.
- תמונת מצב זו יצרה שילוביות אופרטיבית חסרת תקדים בין שלושת ארגוני המודיעין. קהילת המודיעין מקיימת שיתוף פעולה טוב יחסית בין הארגונים, כשנתחים הולכים וגדלים של המענה לאתגרים המתפתחים עוברים מהזרועות הגלויות למרחב הביון והחשאיות. יחד עם זאת, הוצפו על פני השטח ביתר שאת מתחים ישנים וחדשים, שחלקם זכו לביטוי פומבי בשנים האחרונות. על רקע זה בלטה הרלוונטיות היורדת של הקורס הבין-שירותי - הקורס היחיד שאמור היה

לחבר את כלל גורמי הקהילייה להכשרה משותפת. קורס זה שהחל בשנות ה-50 וחודש באמצע שנות ה-70, התנהל עד שנת 2013 במתכונת של קורס העשרה להכרה הדדית בין הארגונים, כאשר משימותיהם היו נבדלות יחסית זו מזו. שלוש פעמים בשנה למשך שבועות אחדים, התכנסו נציגים בדרג ראשי ענפים (רע"נים) של קהיליית המודיעין המורחבת, שכללה - מלבד שלושת ארגוני המודיעין - את אגף החקירות והמודיעין (אח"ם) במטרה, המרכז למחקר מדיני (ממ"ד) במשרד החוץ וגופים נוספים למסע היכרות מקיף של קהיליית המודיעין. התוצר העיקרי של הקורסים בהיבט השילוביות היה יצירת רשתות עבודה לא פורמליות של בוגריו. אין להקטין מחשיבות רשתות אלה בהתחשב בכך שלא מעט מבכירי הארגונים בהווה ובעבר, כולל ראשיהם, השתתפו בקורסים. עם זאת, ברי היה שהמתכונת של השתלמות לצורכי העשרה לדרג ראשי הענפים ובהשתתפות רחבה אינה יוצרת את הערך המוסף בהיבטי השילוביות נוכח האתגר המורכב, שתואר לעיל.

עקרונות ההתמודדות

- בשנת 2013 החליטה ועדת ראשי השירותים (ור"ש) על שינוי במתכונת הקורס וקבעה כי:
1. הקורס יקוצר לשבועיים באופן שיאפשר מספר גדול יותר של קורסים במהלך שנת עבודה, כך שרבים מאנשי הקהילייה ייחשפו לסוגיית השילוביות.
 2. המשתתפים יהיו - ברוב הקורסים - אנשי שלושת ארגוני המודיעין - אמ"ן, מוסד ושב"כ - בלבד, מתוך הערכה שבמרחב המשותף שלהם נמצאים עיקר אתגרי השילוביות בתחום המודיעין במדינת ישראל.
 3. קורס אחד בשנה ייוחד למפגש של קהיליית המודיעין המורחבת.
 4. יקוימו קורסים לדרג ראשי המחלקות (רמ"חים), הנתפס - יחד עם ראשי החטיבות (רח"טים) - כדרג המחבר בין ההיבט המקצועי-משימתי שהוא שילובי באופיו לבין הציר הפיקודי הפנים-ארגוני, שהוא עדיין המוביל בקבלת ההחלטות.
 5. לצד קורסים פיקודיים בדרג הרמ"חים והרע"נים יקוימו קורסים נושאים, שבהם יתחברו קהילות ידע משלושת הארגונים בדרגי עבודה להעמקה בדיון מקצועי משותף.

הכנת הקורסים החדשים

כדי ליישם את החלטת הוור"ש נדרשו מפקד הקורס וגורמי ההדרכה בשלושת הארגונים העובדים עמו לבצע תהליכי למידה פנים-ארגוניים ובין-ארגוניים. במסגרת זו בוצע מיפוי צרכים במפגשים עם שורה ארוכה של בכירי הארגונים שמטרתו לענות על שלוש שאלות מרכזיות: מה נדרש במרחב העבודה המשולב של שלושת הארגונים? מהן נקודות החוזק ומהן נקודות התורפה של כל ארגון בבואו לעבוד בשיתוף פעולה עם שני עמיתיו? כפועל יוצא, במה נדרש הקורס הבין-שירותי החדש לעסוק?

בתהליך המיפוי הובן שמשמעות החלטת הוור"ש היא יצירה של שתי מתכונות נפרדות של קורס - המתכונת הפיקודית (רמ"חים, רע"נים) והמתכונת הנושאת. במתכונת הפיקודית יכול

הקורס להתבסס על תשתית של קורסי פיקוד המבוצעים בארגונים, העוסקים במגוון רחב ומרשים של סוגיות רלוונטיות - ניהול ופיקודיות; שיתופי פעולה והנעת מקבילים; מאפייני העבודה מול בכירים; וערכים משותפים (יושרה, אמינות, אהבת הארץ ועוד). מכך עלה שעל הקורס הבין-שירותי הקצר לדרגים הפיקודיים להתמקד בדיון על מאפיינים של שילוביות בין הארגונים. הדבר נעשה על ידי סדנה להעמקה בסוגיית השילוביות; תרגיל המציף דילמות רלוונטיות; הרצאות בכירים בארגונים שמטרתן חשיפה לתפיסות שונות - ארגוניות ואישיות - לגבי הסוגיה; העמקת החשיפה ההדדית לארגונים בעיקר בהובלת החניכים ושיח משותף.

במתכונת הנושאת יתבסס הקורס על מגוון רחב של הכשרות מקצועיות המבוצעות בארגונים, לעתים בשיתוף פעולה ביניהם. הנחת העבודה הנובעת מכך היא שחניכי הקורס הם בעלי ידע מקצועי ומעשי ברמה גבוהה, ולכן, על הקורס להתמקד בהעמקת ההיכרות הבין-ארגונית ובאתגרים מקצועיים המטרידים את שלושתם; בליבון השילוביות ביניהם בסוגיה שעל הפרק; ובלמידה ממודלים ייחודיים בתוך הארגונים, במגזר הממשלתי ובמגזר האזרחי - אקדמיה, עסקים ומגזר שלישי. כפועל יוצא, הקורס התמקד בסיוורים ובהרצאות שמטרתם העמקת ההיכרות הבין-ארגונית בתחום הנושאי והכרת מודלים ייחודיים; עיסוק בשילוביות ביניהם בתחום הייעודי באמצעות סדנת שילוביות והתנסות (תרגיל, סימולציה); הרצאות בכירי המערכים הרלוונטיים שמטרתם להבין את הדיקטיבות הארגוניות ושיח משותף.

במעבר מתהליך המיפוי הכללי להכנה הפרטנית של הקורסים הנושאים, הוחלט שנוכח המאפיינים המקצועיים הייחודיים של הסוגיות השונות והיותו של כל קורס נושאי ייחודי ועומד בפני עצמו, יוקם לכל קורס צוות הכנה, שיורכב ממפקד הקורס הבין-שירותי ונציגי המגזרים הרלוונטיים מהארגונים. העבודה בצוות ההכנה, שזכה לכינוי "הפרלמנט", יצרה מצב שבו תהליך הלמידה המשותף בין הארגונים החל כבר בשלב ההכנה.

מהלך הקורסים

הנקודה המרשימה ביותר במהלך הביצוע של הקורסים הייתה ההתגייסות הגבוהה יחסית של הארגונים לתרום להצלחתם. למעט אירועים ביטחוניים (שני קורסים נדחו עקב מבצעים "שובו אחים" ו"צוק איתן") ודיוני דרג מדיני, למעלה מ-90% מהמופעים התקיימו כמתוכנן בדגש על הרצאות של בכירי הארגונים ומפגש עם ראשיהם. לצד זאת, בקורסים הנושאים הייתה התגייסות של בכירים במערכים הרלוונטיים כדי ליטול חלק בתוכני קורס, באופן שחרג הרבה מעבר להשתתפות המתוכננת שלהם. בחלק מהקורסים הצטרפו על בסיס קבוע או מזדמן "שומעים חופשיים" מהארגונים לצד החניכים.

מחויבות זו של הארגונים לקורסים הייתה ביטוי לצורך ביצירת מרחבים משותפים של שיח בין-ארגוני עמוק ורחב, שאינו מתקיים מספיק במסגרת שגרת העבודה. ואכן, השיח הפנימי בקורס התגלה כאזור נקי יחסית מעכבות המאפיינות את העבודה השוטפת, ולפיכך מאפשר דיון על סוגיות כואבות - פנים-ארגוניות ובין-ארגוניות - בתחום שיתופי הפעולה. לצד ההתברכות בלא מעט אזורים של עבודה משותפת, עלה לא מעט תסכול מסוגיות שאינן מתקדמות בקצב הרצוי בראיית החניכים ומנהליהם. ההופעה בפני הקורס גם שימשה את בכירי הארגונים לשיח

עקיף ביניהם, ובכך מילאה בעבורם, להתרשמותנו, צורך שלא ממומש בשגרת העבודה. סוגיות כואבות הונחו באומץ על השולחן, והחניכים לא היססו להעלות אותן לאחר מכן מול נשואי הביקורת הישירה או המרומזת.

במהלך הקורסים התבהר שרמת ההיכרות ההדדית בקהילה חלקית וחסרה, מכיוון ששלושת הארגונים ממוקדים במימוש הייעוד שלהם בקידום הביטחון הלאומי. כשהיכרות ושיתוף הפעולה עם הארגונים העמיתים אינם קשורים לצרכים ברורים ולעתים מידיים, המוטיבציה להעמיק בהם אינה גבוהה מספיק, ולכן תהליכי הלמידה בין הארגונים אינם אופטימליים. בכירי הארגונים וחניכי הקורסים הביעו במהלכם עניין רב בהעמקת השילוביות, כך שתתבטא ביותר שקיפות במידע ובפיתוח ידע משותף; שיתוף ביכולות; קורסים משותפים ומעבריות בין הארגונים במסגרת מסלולי הפיתוח של כוח האדם; ייעול והתייעלות בתהליכים בחלק מהאזורים, על בסיס שיתופי פעולה; והרחבת רשת הקשרים הלא פורמלית. ברי היה לחניכים, כי שיתוף פעולה זה יתקיים מתוך תחרות בריאה בין הארגונים, כשברקע סוגיית האגו האנושי, ש"אי-אפשר אתו, אך אי-אפשר בלעדיו". לצורך כך, הדוגמה האישית של ראשי הארגונים חשובה, אך אינה תנאי לפיתוח רשת רחבה של שיתופי פעולה בדרגי הביניים.

ברמה המעשית צף הקושי הנובע מחוסר הסימטריה בין אגף המודיעין בצה"ל לארגונים האזרחיים - המוסד והשב"כ - בשורה ארוכה של מדדים: הכפיפות של שני האחרונים לראש הממשלה, בעוד אמ"ן כפוף לרמטכ"ל ולשר הביטחון; התרבות הארגונית השונה - צבאית לעומת סיכולית; ההבדלים בסמכויות (ראש חטיבה וראש מחלקה בצה"ל הם בעלי מוטת שליטה ותחומי אחריות גדולים ממקביליהם); השונות במשאבים (חיילי החובה כדוגמה משמעותית); השוני במאפייני הפעולה - בעוד אמ"ן הוא גוף מודיעין בעיקרו, ונסמך על הפעלת הכוח של זרועות אחרות, שני הארגונים האחרים הם גופי מודיעין ומבצעים כאחד. כל אלו מחייבים השקעה גבוהה יותר של אנרגיה בקידום שיתוף הפעולה בין הארגונים.

לקחים ראשוניים מחידוש הקב"ש במתכונתו החדשה

התפתחות הקורס הבין-שירותי במתכונתו המחודשת תואמת את התפתחות תחום השילוביות (Collaboration) בעולם ובישראל. מדובר ברמה אחת מעל שיתופי פעולה - Cooperation - כפי שבא לידי ביטוי בהסדרות ובהסכמות בשורה של סוגיות בין הארגונים בעשור האחרון, ובשתי רמות מעל תיאום - Coordination (שבאה לידי ביטוי במסמך חלוקת האחריות בין הארגונים מהעשור הקודם המכונה 'מגנה כרטה'). התיאום מוכר כרמה הבסיסית ביותר של שיתופי פעולה שמטרתה לייצר יעילות. בעיקר מדובר בהעברת ידע ומידע, ובתיאום פעולות, שיתוף פעולה מכוון לאפקטיביות, חיבור בין גופים לצורך פעולה משותפת, לרוב מוגבלת בהיקף ובזמן, וכך גם בהשקעת המשאבים, בתלות ההדדית ובמחירים הפוטנציאליים של קיומה מול אלה של ההימנעות ממנה. שילוביות, שהיא המושג הקרוב ביותר הקיים כיום בשפה העברית להגדרת Collaboration, מכוונת לרלוונטיות. הכוונה ליצירת עשייה משותפת ארוכת טווח ובממדים שונים, הכוללת השקעת משאבים ויצירת מחויבות הדדית ולעתים אף תלות ורמה גבוהה יותר של סיכון פוטנציאלי.

בעשור האחרון התפתחה ההבנה כי ללא Networking ו־Collaboration (רשתיות) כמעט לא ניתן לשרוד בעולם המשתנה, לצמוח ולהיות רלוונטי. מדובר במקפצה תודעתית, אשר מעוגנת גם בחשיבה מובנית, בדיסציפלינות מחקריות ובמודלים תפיסתיים. חשיבותה במסגרת הכשרה בין ארגונית בקהילת המודיעין חשובה במיוחד בשל כמה גורמים:

1. את גופי המודיעין מאפיינת "סגירות ארגונית" נוכח העיסוק במידע מסווג והצורך במידור, לצד שמירה של גבולות וסדר, יציבות, זהות ואף פיתוח עוצמה יחסית. סגירות זו עלולה לצמצם את היקף קשרי הגומלין מחוץ לארגון וכך להקשות על יצירת שילוביות. על אף היותם חלק מקהילת המודיעין הם ממוקדים במימוש המשימות הארגוניות, שהן בדרך כלל ברורות יותר ומוגדרות יותר, משקפות את ליבת העשייה של הארגון ומבטאות את ציפיות דרג קבלת ההחלטות הרלוונטי מהארגון.

2. הסגירות הארגונית לצד מאפיינים נוספים של גופים ציבוריים מזמנים כר נרחב למשחקי כוח ומאבק על טריטוריות. הרווח שמנהלים במנהל הציבורי משיגים ממאבקים גדול לעתים קרובות ממה ששיגו משיתופי פעולה. מכאן קצרה הדרך ליצירת תחושת "אנחנו והם" ופיתוח עמדות שליליות וביקורתיות כל פי הארגונים האחרים.

3. באופן הצהרתי, כל הגופים הגדירו אינטרס משותף, אולם בפועל ראשי הארגונים שומרים על עמימות (Fuzziness), וכל גוף פועל למימוש היעדים והאינטרסים שלו. נדיר למצוא ראייה מערכתית וממלכתית אמיתית, בין השאר משום שהדרג המדיני אינו מעורב מספיק ביצירת ההסתכלות המשותפת.

4. בעולם המודיעיני יש יתרון לפלורליזם מחשבתי ואף לתפיסות הפעלה שונות. גישה זו נותנת לכאורה לגיטימציה לכך שכל ארגון יתפוס וישם שילוביות באופן שונה או שיימנע מגישה שילובית בין־ארגונית.

5. נוסף על כך יש המקדשים את האינטואיציה והניסיון של מקבלי ההחלטות בארגונים. אולם בעולם של ממשקים ושיתופי פעולה האינטואיציה עלולה להטעות. ההרגלים מקבעים אותנו, והפרשנויות השונות מקשות על יצירת שפה משותפת שהיא בסיס לשילוביות. האם ההכשרה המשולבת של הקורס הבין־שירותי כפי שגובשה בשנים האחרונות נותנת מענה למכלול מכשולים זה?

ברמה מסוימת בהחלט כן. ההיכרות ההדדית סודקת במעט את הסגירות הארגונית, ובעיקר מייצרת הבנה כי ניתן למזער אותה בתוך הקהילה. נוצרת הזדמנות לליבון והבנה יותר מעמיקה של האינטרסים השונים והמשותפים לארגונים. כמו כן נלמדים עקרונות אחודים, אשר מבוססים על מודל לניתוח וטיוב של Collaboration, וכך נוצרת שפה משותפת ויותר מדויקת ומובנית. יש לכך חשיבות רבה כאשר מדובר בשפות שונות ובתרבויות ארגוניות אחרות. למפגש הבין־אישי ישנה חשיבות גבוהה. כל שיתוף פעולה דורש בשלות הן ברמה הארגונית והן ברמה האישית. בשלות זו מורכבת מהיבטים שונים, אשר חלקם קשורים לאופן שבו כל אחד מאתנו תופס את האחר. ככל שהאדם פחות שיפוטי כלפי האדם האחר, ויש לו יכולת לייצר סובלימציה על אגו, ביקורת ומטעני עבר, תהיה יותר הבנה, הכלה וקבלה של האחר. כך ברמה האישית וכך ברמה הארגונית. המפגש הבלתי אמצעי בין המשתתפים בקורס, מייצר באופן טבעי היכרות וחיבור בין

אנשים. המפגשים עם נציגים בכירים של הארגונים אשר מרצים בקורס והביקורים בארגונים, מייצרים היכרות מעמיקה יותר עם קהיליית המודיעין. כל אלו מהווים בסיסים חשובים לחיזוק הרשתיות ושיתופי הפעולה בין הגופים.

בהסתכלות על אתגרי ההכשרה בראייה קדימה עולה כי בארגוני המודיעין מתרחש בשנים האחרונות תהליך במסגרתו החלו תבניות של היררכיה ושליטה לפנות מקום לתפיסות ולמבנים מטריציורניים ושטוחים. השליטה בחלק מן התהליכים וההחלטות אינן רק ברמות הבכירות ביותר, ויש יותר כוח ביחידות ובדרגי הביניים. תהליכי קבלת ההחלטות בתוך הארגונים נסמכים יותר על קשרי הגומלין והממשקים בין היחידות ולא רק על הברוקרטיה וההיררכיה שמטבען מייצרות בידול והפרדות. יחד עם זאת, אנו מוצאים כי ברמה הבין-ארגונית, מנהלים ומפקדים בדרגי ניהול הביניים, מרגישים "מוחלשים" ביכולתם לייצר שינוי. הם רואים את תפקידם של ראשי הארגונים כדומיננטי ביותר, ורבים מהם סבורים שרמת שיתוף הפעולה בין הארגונים תלויה במערכות היחסים בין ראשי הקהילייה. אחת ממטרות ההכשרה הבין-ארגונית היא לחולל שינוי גם בתפיסה זו. בירור מעמיק של נושא השילוביות יחד עם האחריות הניהולית-פיקודית של כל חניך בקורס, יצירת שיח משותף, לימוד מודל ודיסציפלינה, אמורים להקנות לכל מנהל הלוקח חלק בהכשרה תחושת מסוגלות ויכולת לחולל, להניע ולטייב שיתופי פעולה עם ארגונים אחרים.

כדי לחזק את תחושת האחריות של משתתפי הקורס ולעודד אותם להניע תהליכים המקדמים שילוביות, הורחב העיסוק בסוגיות מעשיות העומדות על הפרק בקהילייה. במסגרת זו צוותים משולבים מעמיקים בסוגיות ספציפיות המעסיקות את ארגוני הקהילייה, ובתהליך מובנה הם מייצרים מתווה פעולה מעשי לטיפול משותף בסוגיה. השאיפה בתהליכים אלו היא לייצר מהלכים שהם מעבר לרמת התיאום ולאפשר התהוות של רעיונות חדשים שאינם רק במסגרות של נהלים, הוראות ומנגנוני בקרה ותכנון. מסגרת ההכשרה הבין-ארגונית שואפת, כאמור, להשריש תפיסה מערכתית בתרבות הארגונית של קהיליית המודיעין ושל כל אחד מן הארגונים. מטרתה להעצים כל אחד מבעלי התפקידים הלוקחים חלק בתהליך, להקנות מתודולוגיה וכלים ולחזק את הרישות האישי והארגוני. נוסף על כך השאיפה היא ליצור שינוי תפיסתי ולחולל תהליכים בפועל. מהות השינוי - לנהל את השילוביות ולא להתנהל בתוכה. לכך נדרשות מנהיגות, אחריות ניהולית ומקצועיות.

המלצות לקהילת המודיעין

אחת ההמלצות המרכזיות העולות מהניתוח עד כה היא הרחבת מתכונת הקורס הבין-שירותי מרצף של קורסים בודדים לתפיסת הכשרה כוללת העוסקת בפיתוח שילוביות קהילתית. תפיסה זו צריכה לכלול את תהליך ההכנה לקורסים, כאזור שבו ניתן לפתח ידע ראשוני משותף על ציפיות הארגונים משיתוף הפעולה ועל המרחבים שבהם ניכר חוסר נוחות מהרמה קיימת. ניתוח כזה יכול להתניע תהליכי עבודה עוד בשלב המקדים, ולצד זאת, למקד את הקורס בעיסוק ובדיון בסוגיות הליבה. ליווי עמוק ורחב יותר של הקורסים על ידי הארגונים יכול להפוך את הדיון הקורסי

לפלטפורמה לחשיבה ראשונית ועקרונית על פתרונות תהליכיים, מבניים, טכנולוגיים ואחרים. בתום הקורס, מסמך התובנות של חניכיו (הנכתב ומופץ כבר היום) יבטא חשיבה משותפת על הפתרונות של קבוצת חניכים מובילה מהארגונים, ומנהלים ועמיתים שליוו אותם במהלך הקורס. מסמך זה צריך לכלול הצעות לתהליכי חשיבה וביצוע בארגונים, להיות מוצג לראשי הארגונים ולבכירי המערכים ואם יאומץ על ידם, להוות בסיס לתהליכי המשך. חלק מהאתגר הוא להפוך את הקורס הבין-שירותי למחולל של מפגשי המשך לקורסים.

ניתן להרחיב את תפיסת הלמידה הזו מעבר למסגרת של הקורס הבין-שירותי. שלושת הארגונים משתפים כיום חניכים מהארגונים האחרים בחלק מההכשרות שלהם. הלמידה הבין-ארגונית יכולה להתפתח גם לתוך קורסים כאלו המבוצעים על ידי ארגון אחד אך משתפים גם את עמיתיו. ניתן לחשוב על תפיסה כוללת של רשת הכשרות לשיתופי פעולה. זו יכולה לכלול מגוון רחב של פעילויות - השתתפות הדדית בקורסים; לימודים אקדמיים משותפים (נעשית כיום חשיבה בתחום זה); העמקת העבודה המשותפת של הארגונים עם המכללה לביטחון לאומי; סדנאות וימי עיון משותפים; ומפגשי למידה והתנסות משותפים בכל הרמות עד לרמה של ראשי הארגונים ובכיריהם (ראשי האגפים במוסד ובשב"כ וראשי החטיבות והיחידות באמ"ן). במדרג ההכשרות המשותף צריך להינתן ביטוי מיוחד לדרג ראשי החטיבות וראשי המחלקות, שהקורסים של 2014 לימדו אותנו, שהוא הקריטי ביותר לשילוביות מכיוון שהוא מבטא בצורה הטובה ביותר את החיבור בין תפיסת הניהול של כל אחד מהארגונים לבין צורכי השילוביות ביניהם.

מומלץ להרחיב את מתכונת הקורס הבין-שירותי מרצף של קורסים בודדים לתפיסת הכשרה כוללת העוסקת בפיתוח שילוביות קהילתית

הקורס הבין-שירותי יכול לאגד את תמונת הפעילות הכוללת ולהוות פלטפורמה לפיתוח ידע משותף על השילוביות הבין-ארגונית על בסיס קבוצת למידה המחברת בין המנהלים, אנשי ההדרכה וגורמי מקצוע אזרחיים בתחום. יחד עם זאת, לא ניתן להסתפק רק בקורס הבין-שירותי כמנוף לקידום השילוביות בקהילה וראוי לקדם מנגנוני שילוביות נוספים 'בין קב"ש לוור"ש'. בראייה ממלכתית רחבה, ולאור ההתנסות הייחודית של קורס ראשי הענפים, הכולל גם ארגונים נוספים, עולה הצורך בקורסים לשילוביות ממשלתית ובין-ארגונית ברמה הלאומית. קורסים כאלו יכולים להיות מובלים על ידי המועצה לביטחון לאומי או להתקיים בצורה הדדית בין הארגונים. זאת לצד ואולי גם בחיבור, למכללה לביטחון לאומי הפועלת בעיקר בדרג הרמ"חים, מבוססת על תכנית של שנה שלמה, וקולטת מגוון רחב למדי של נציגי ארגונים. אחת הסוגיות שעלתה בקורס הבין-שירותי ומצריכה טיפול ברמה הלאומית היא הגדרת תקן ברור לשותפות בקהילת המודיעין. יש לא מעט אנשי ארגונים החשופים, מתוקף עבודתם, למידע מודיעיני רלוונטי ולתוצרי קהילת המודיעין. במדינת ישראל לא מוגדר תקן אחיד לניהול שיטות העבודה והחשיפה של

גורמים אלו, והדבר מסרב ל את יכולת העבודה הממשלתית המשולבת בחלק מהנושאים.

סיכום

במציאות הקיימת והמתפתחת, רשתיות ושילוביות בין־ארגונית הן תנאי מחייב להצלחת קהיליית המודיעין הישראלית. היכולת להתמודד עם האתגרים המשתנים במהירות מחייבת חיבור בין יכולות ייחודיות ותחומי התמחות והגברת היעילות המבצעית והמשאבית. השילוביות בין שלושת ארגוני הליבה של קהיליית המודיעין מחברת בין מתן מענה רלוונטי יותר לאתגרים אלה לבין התכונות המיוחסות לאופי הישראלי, דוגמת תעוזה, יצירתיות ושבירת מסגרות. תהליכים כאלו יכולים להתפתח בשגרת העבודה בין אם בהנחיה של ראשי הארגונים ובכיריהם ובין אם בהצפת הצורך ובמתן מענה ברמת דרגי העבודה וגורמי הניהול בדרג הביניים הבכיר. אולם יש לנהל תהליך זה ולא לצפות שיקרה מאליה. החשיבות של ניהול השילוביות ולא התנהלות ואקראיות בשילוביות היא מסר המוטמע בקב"ש, והוא משליך גם על הממשק בין הארגונים, כולל תהליכי ההכשרה. נכון יהיה לפתח מסגרות הכשרה ושיח ולצדן מנגנונים של העמקת ההיכרות ההדדית - למשל, באמצעות מעבריות כוח אדם בין הארגונים - והסדרה של מתכונת שיתופי הפעולה, כדי להאיץ את היכולת של הארגונים לקדם תהליכים של שילוביות ביניהם, תוך שימור תחומי האחריות והייחודיות המקצועית של כל אחד מהם. המסגרת של הקורס הבין־שירותי יכולה לשמש מאיץ לקידום מגמה זו.

השינויים הנדרשים בהתארגנות קהילות המודיעין במערב נוכח אתגר הטרור העולמי

יוסי קופרווסר, בעבר רח"ט מחקר

מדוע שינוי בעשייה המודיעינית הוא חיוני?

המודיעין המערבי נתון במשבר. שורה של אירועים רבי־משמעות שהתרחשו בשנים האחרונות לא נצפו על ידי שירותי המודיעין של מדינות המערב, ובכלל זה קהילת המודיעין הישראלית. בתחילה הייתה זו הטלת האזורית, במסגרתה איבדו שורה של ראשי מדינות את השלטון וכמה מדינות התפרקו ושינו את אופיין. בהקשר זה, בולט במיוחד הכישלון בהבנת ההתפתחויות במה שהייתה פעם סוריה. בהמשך בלטו הכישלון לחזות את הישגיה הצבאיים של "המדינה האסלאמית" ואת גל המהגרים לאירופה ולצפות ולהבין את גלי הפיגועים באירופה ובישראל, ולא כל שכן להתריע על הפיגועים עצמם כדי למנעם. המודיעין לא עמד בשתי משימותיו העיקריות: הוא לא תרם באופן משמעותי להבנת המציאות, באופן שיאפשר קבלת החלטות מועילות המשרתות את האינטרס הלאומי, והוא לא מנע הפתעות ברמות האסטרטגית, האופרטיבית והטקטית.

מכיוון שאף אחד מהמשברים והתפוכות שהוזכרו לעיל לא גרם לאסון קולוסלי, דוגמת מתקפת הפתע היפנית בפרל הרבור, אימתן ההתרעה ערב מלחמת יום הכיפורים או התקיפות על ארצות הברית ב־11 בספטמבר 2001, לא נוצרה במערב ובישראל תובנה כי מדובר בכשל מערכתי המחייב מהפכה בתחום המודיעין. אמנם הפרלמנט הצרפתי הקים ועדה לבחינת הנושא, שמשקנותיה ו־39 המלצותיה מבטאות את ההבנה שיש צורך בשינוי משמעותי בתחום המודיעין, ובחלק מהמדינות בוצעו שינויים נקודתיים, אך השינוי במציאות ובעוצמת פער הרלוונטיות בין הפרדיגמה המודיעינית הנוכחית לבין הפרדיגמה המודיעינית הנדרשת להתמודדות עם המציאות החדשה הוא עדיין משמעותי ביותר.

השינוי בסביבת העבודה של המודיעין הוא רב־ממדי. הוא מתחולל הן במאפייני המציאות עצמה (התחזקות הממד האידאולוגי-דתי, בעיקר האסלאמי, בעיצוב המציאות, העצמה של תהליכים חברתיים ושל יחידים כמחוללי תהליכים ואירועים מעצבים, שבירת מסגרות פוליטיות מוכרות שהתאבנו וכדומה), והן במאפייני הטכנולוגיים (תופעת הביג דאטה, עליית משקל המודיעין הגלוי, האיומים החדשים והאפשרויות החדשות העומדות לרשות המודיעין הודות לטכנולוגיות התקשורת החדשות), ולכן מתחייב שינוי רב־ממדי. נראה שההשתנות המדורגת המתמשכת בעשייה המודיעינית, שאפיינה את השנים האחרונות, איננה מספקת, ומה שנדרש הוא שינוי מהותי בהגדרת המשימה ובמערכת היחסים בין המבנה למשימה של המודיעין. זאת משום שהפרדיגמה הקיימת נבנתה בהקשר של מציאות וסביבה טכנולוגית שונות.

אחד הביטויים לצורך בשינוי הוא **הצורך באימוץ מערכת מושגים חדשה** הנדרשת כדי לאפיין נכונה את המציאות החדשה על שלל מרכיביה. אנו חיים במציאות, שבה מתקיימות זו לצד זו שתי מערכות מושגים – המערבית והאסלאמיסטית, וקיים קושי רב עבור איש מודיעין מערבי, החושב באמצעות מערכת המושגים המערבית, לרדת לעומקה של מערכת המושגים האסלאמיסטית. מהי

תכלית החיים? מהו צדק? מהו האיום? מהי מדינה? מה הקשר בינה לבין הדת? כיצד יש להתייחס לאיום מבית במערב? מהו משקלם של ארגונים לא ממשלתיים, מסחריים וארגוני חברה אזרחית, במערכה? כיצד משולב ההיבט הערכי/דתי/משפטי בעיצוב החשיבה המודיעינית? ועוד ועוד. ואף על פי כן, אין לגזור מכל זה שהפרדיגמה הקודמת הפכה לבלתי רלוונטית. להפך - היא ממשיכה להיות רלוונטית לחלקים מסוימים של המציאות, והעשייה המודיעינית צריכה לשמרה בכל הקשור לעיסוק במרחבים אלה. עולה מכאן ששתי הפרדיגמות צריכות להתקיים זו לצד זו. זהו פתח משמעותי לבלבול ולכשלים שצריך לקחת אותו בחשבון תוך כדי מימוש תהליך השינוי המתחייב.

כיווני השינוי הדרוש

גיבוש כיווני השינוי הדרוש מחייב חשיבה מערכתית משותפת של כלל העושים במלאכת המודיעין, יחד עם צרכני המודיעין ברמות השונות. לפיכך הכיוונים שאציין כאן הם בבחינת מתאבנים וכיווני חשיבה שאינם בשלים דיים. עם זאת הם כבר זכו לדיון לא מבוסס על ידי מומחים וקבוצות חשיבה בכל ארגון מודיעין בנפרד, אך יש לשקול ברצינות לקיים דיונים כאלה גם ברמה של קהיליית המודיעין.

ראשית, **ההתמודדות עם המציאות החדשה מחייבת גישה כוללת לצורך הבנתה ולשם פיתוח מענים רלוונטיים**. כפי שהמציאות, ובתוכה האיומים וההזדמנויות, מתפתחים כתופעה כוללת וחוצת מערכות, תוך ניצול היתרונות הטכנולוגיים של הרשת, כך גם ניתוחה מחייב מבנה כוללני (למשל, במסגרת של קהילת מודיעין מערבית מאוחדת, שתאפשר חשיבה משותפת, או מסגרת ברמה הקהילתית בישראל) וחשיבה כוללת, תוך ניצול האפשרויות הטכנולוגיות. האויב האסלאמיסטי הקיצוני פועל על פי אידאולוגיה משותפת ל"אומה האסלאמית", אך מולו ניצב מערב משוסע, שמסגרותיו המאוחדות אינן מאפשרות פיתוח ידע מודיעיני משותף ושיתוף פעולה מודיעיני ברמה הנדרשת למתן מענה רב-ממדי ובזמן רלוונטי. הדבר נכון גם לגבי המערכות המדינתיות השונות המרכיבות את המערב, ובמידה מסוימת, גם אם פחותה, אפילו לגבי ישראל. שנית, כנגזר מהצורך בגישה כוללת, ולשם מיצוי היכולות המודיעיניות והגברת הרלוונטיות, יש צורך **בקידום תפיסת השילוביות בעשייה המודיעינית**, ובמקרים מסוימים (בעיקר ברמה האופרטיבית-טקטית) אפילו **תפיסה של התכה**. בעוד השילוביות מאפשרת מיצוי היתרונות היחסיים של המסגרות המקצועיות באמצעות הכפפה של יכולות מקצועיות שונות למסגרת המפתחת מומחיות בהקשר חוצה מערכות ותחומים, ההתכה מערערת את הבלעדיות של המסגרות המקצועיות על הידע המקצועי. שילוביות נדרשת בכל הרמות ובמגוון רחב של מעגלי העשייה המודיעינית. היא נדרשת ברמה הבין-מדינתית, כדי להתמודד עם איומים חוצי גבולות; היא נדרשת ברמה הקהילתית בתוך המדינה, כדי להתמודד עם איומים חוצי ארגונים, היא נדרשת בממשק בין המודיעין לבין צרכניו האסטרטגיים, המבצעיים והמודיעיניים, לצורך הגברת הרלוונטיות של המודיעין למשימותיו; והיא נדרשת בתוך כל אחד משירותי המודיעין ובתוך תתי-הארגונים המרכיבים אותם, לצורך שיפור המענה המודיעיני. שילוביות היא כמובן רמת לכידות בעשייה המודיעינית העולה על הרמות המקובלות עד לאחרונה של תיאום ושיתוף פעולה מודיעיני. קידום השילוביות מחייב לא רק מנהיגות מודיעינית מתוך ארגוני המודיעין, אלא גם

הסתכלות שונה של מקבלי ההחלטות, גם ברמה המדינית, על המודיעין, והבנה מצדם כי האחריות על המודיעין מוטלת בסופו של דבר עליהם, וכי הם עצמם חלק ממערכת המודיעין.

שלישית, נדרשת למידה מעמיקה של התרבות, עולם המושגים ודרכי החשיבה של האסלאם הרדיקלי ושל שאר השחקנים המרכיבים את המציאות החדשה. גם אם חלק מטכניקות המודיעין נותרו רלוונטיות, עדיין יש צורך בשינוי מהותי בתכנים בהם הן מטפלות. יש גם צורך לבחון, מעבר למודיעין אך בהשתתפותו, באיזו מידה נדרש שינוי בנקודת האיזון בין ערכים שונים בתרבות המערבית, שיש ביניהם מתח מובנה (למשל, ביטחון החיים מול הזכות לפרטיות), על רקע השתנות מאפייני האתגרים המודיעיניים.

רביעית, יש לפתח תפיסה מקפת באשר להתמודדות עם עולם הניו־מדיה והתקשורת החברתית ובפרט עם עוצמתן של החברות השולטות בו דוגמת פייסבוק וגוגל. גם לצורך זה נדרש שיתוף פעולה נרחב בין קהילות המודיעין המערביות השונות. חמישית, יש לבחון אימוץ שיטות נוספות להתמודדות עם האתגרים המודיעיניים, שתתאמנה למציאות החדשה וליכולות הטכנולוגיות לעיבוד מאגרי מידע גדולים. בין השאר ניתן להקדיש יותר משאבים לקידום מתן מענה לפיצוח סודות מודיעיניים (למשל, מי יהיה האסלאמיסט הקיצוני הבא שעלול לצאת למתקפת טרור) באמצעים של דדוקציה, מעבר לשימוש בכלים של אינדוקציה. ולבסוף, יש להאיץ את מה שנעשה בלאו הכי בכל הקשור לאימוץ טכנולוגיות חדשות והתאמתן לצורכי המודיעין.

רמות השינוי הנדרש

השינוי צריך להתבצע בשלוש רמות, המובחנות זו מזו בעומק השינוי ובהיקפו. השינוי מהדרגה הראשונה עוסק בשינויים בנהלי העבודה ובשיטותיה ובהסטה של קווי תיחום האחריות, כך שהם יתאימו למאפייני המציאות והסביבה החדשים. הקמת זירות בעלות תחומי אחריות חדשים בארגוני המודיעין, הקמת ארגונים חדשים לטיפול בבעיות חדשות (מטה הסייבר, לדוגמה), אימוץ טכנולוגיות חדשות לצורכי העשייה המודיעינית בכל התחומים (איסוף, עיבוד והפצה) וכיוצא בזה הם המאפיינים של השינוי ברמה זו.

השינוי מהדרגה השנייה עוסק בשינויים בהיגיון המסדר של העשייה המודיעינית ושל קווי התיחום בין הארגונים המעורבים בה. שינויים במאפייני העשייה המודיעינית הבין־לאומית, תוך התאמת היחסים בין ארגוני המודיעין של המדינות השונות, ושינויים במאפייני העשייה המודיעינית הכלל־קהילתית בכל מדינה, תוך התאמה לסביבה החדשה; שינוי תפיסתי לגבי מקומה של השילוביות בכל רמה; שינוי ביחס בין המשימה לבין דרכי ההתארגנות ושיטות הפעולה להשגתה ושינוי במידת המעורבות של מקבלי ההחלטות בעשייה המודיעינית, בדגש על קביעת סדרי העדיפויות ומסגרות התקציב, הם סוג השינויים המאפיינים רמה זו. השינוי בדרגה השלישית עניינו שינוי בדרכי הלמידה המובילות לשינוי, תוך יצירת אפשרות לכל בעלי העניין, בהובלת מקבלי ההחלטות, להשתתף בתהליך הלמידה המתמשך, הנדרש כדי להבטיח יכולת גבוהה להמשיך ולהשתנות באופן איכותי לאורך זמן. אחרי הכול, ברור שהדבר הטריטוריאלי אך הנכון לומר על תקופה זו הוא שבניגוד ליציבות המושגית שאפיינה את קודמתה, התקופה החדשה מתאפיינת בחוסר יציבות וחוסר ודאות משמעותיים, המחייבים למידה מעמיקה בכל הרמות.

"הוועדה לבדיקת מגעים מחקר איסוף" בשנות ה-60: פערים ראשוניים במערכת המודיעינית הישראלית

דודי סימן טוב, חוקר תחום המודיעין במכון לחקר מודיעין ובמכון
למחקרי ביטחון לאומי



הרקע להקמת הוועדה ומשימותיה

בשנת 1964 הוקמה ועדה משותפת לאמ"ן ולמוסד, עליה הוטל לבחון דרכים לשיפור יחסי מחקר איסוף על רקע תחושה של חוסר מיצוי יכולות האיסוף, בדגש על תחום היומינט. לאחר מינוי מאיר עמית לתפקיד ראש המוסד, חשה צמרת המודיעין שכ-15 שנה לאחר שהוקמה קהיליית

המודיעין, הוסדרו מקצועות המחקר ונקבעה תפיסת ההפעלה לאורה פעלו הגורמים השונים. במערכת המודיעינית נוצר פער בין המחקר לאיסוף ו"תודעת האיסוף" הייתה נמוכה אצל גורמי המחקר וכתוצאה מכך לא היה ניצול נכון של מקורות האיסוף.

חברי הוועדה היו מפקד יחידת היומינט באמ"ן (יחידה 154 באותה עת) שמואל גורן (יו"ר), נציג מחלקת מחקר אברהם ליף (מזכיר הוועדה), ברקוביץ ממחלקת איסוף, חיים יעבץ מענף ר' (קש"ח) ונציגי המוסד – אפרים הלוי (תבל) ומייק הררי (הצומת).¹⁶²

מחלקת איסוף באותה עת, בראשות אלי זעירא, הייתה גוף דומיננטי באמ"ן והיוותה לדעת גורמים רבים מעין "לב מבצעי" של אמ"ן. מדובר היה בשנים שקדמו לפריצה הגדולה של יחידה 8200 (שבאה לאחר מלחמת ששת הימים וביתר שאת בשנות ה-70) ולכן התאפשר עדיין למחלקת איסוף "לשלוט" במערכת האיסופית האמ"נית בצורה הדוקה יחסית. הבעיה שעלתה בדיוני הוועדה הייתה שעקב מעמדה המרכזי של מחלקת איסוף, חלק ניכר מקרב אנשי המחקר ראה עצמו פטור מעיסוק בתחום האיסוף ותופעה זו הפכה עם השנים לאידאולוגיה חצי רשמית, שסוגיית המידור גויסה להצדקתה.

הקמת הוועדה התאפשרה, בין היתר, כיוון שמאיר עמית ראש המוסד עודד שיתוף פעולה בין אמ"ן למוסד הן בשל תפיסת עולמו הכוללת והן הזכות יחסיו הטובים עם ראמ"ן דאז, אהרון יריב. הקמת הוועדה נועדה לאפשר מיצוי היתרונות הטמונים בשיתוף פעולה זה לצורך שיפור הפקת המודיעין. לא היה מדובר במקרה בודד באותה תקופה של שיתוף פעולה קהילתי. באותם שנים הוקמו ועדות וגופים קהילתיים. למשל, הוקמה בשנת 1964 ועדה לצורך גיבוש תכנית רב-שנתית לבניין הכוח האיסופי שנקראה "הוועדה" והיו שותפים לה גורמים מאמ"ן ומהמוסד.

הפניית הזרקור כיום לפעילותה של הוועדה, במסגרת הדיון על שילוביות בקהילת המודיעין, לא באה דווקא בעקבות המלצות הוועדה, שהיו מינוריות (הקמת ענף הכוונה במחלקת איסוף) וביטאו גישה שמרנית, אלא בעיקר לאור הפרוטוקולים של דיוני הוועדה שחושפים בפנינו באופן יוצא דופן את המערכת המודיעינית באותם שנים, על הזרמים השונים בה, ומלמדים על גישות חתרניות שכוכבן עתיד לדרוך שנים רבות בהמשך.

ביקורת על מחלקת מחקר ויחסה לתחום האיסוף

בעדותו בפני הוועדה ציין אברהם ליף, כי אין במחקר "תודעת תדרוך" עמוקה וכי רק אנשים ספורים במחלקה ערים לעבודת האיסוף. בראייתו, לאנשי המחקר לא משנה מהי הסוכנות שמביאה את הידיעה ("המחקר נמצא בחשכה לגבי מהות המקור") והדבר נעשה מבחירה, שכן ההרגשה במחקר היא שצריך לדעת כמה שפחות פרטים על אודות המקור (מעבר לפרטים המסופקים בידיעה עצמה). לדעתו, חוסר האפשרות לתדרוך מוסבר לעתים כנובע מעומס עבודה. נוסף על כך המחקר לעתים שואל שאלות שמורות על כך שהוא אינו מבין מהו סוכן. לדעת ליף, נדרש להגביר את עבודת האיסוף במחלקת מחקר באמצעות השתלמויות, פגישות עתיות (קבועות ומזדמנות) בין המחקר לאיסוף, שיתוף יחידות האיסוף בדיוני המחקר לצורך שיפור הכרת עולם הבעיה של גורמי

162. בהמשך המאמר נביא דברים שנשמעו לאחרונה מפיהם של שניים מהחברים בוועדה – שמואל גורן ואפרים הלוי.

האיסוף, לדרבן את המחקר לבצע תדרוכים ולשתף את המחקר בביצוע הערכת מקור. יצוין כי חלק ניכר ממהלכים אלה רוכזו באותה עת על ידי מחלקת איסוף.

קצין מחקר אחר, שביקר באופן נוקב את הגישה שרווחה באותם שנים ואשר הפרידה בין תחום המחקר ליחידות האיסוף, תוך שימוש בהצדקה של מידור, היה גיורא נבון. בראייתו, קיימות לכאורה שתי בעיות המצדיקות הפרדה בין האיסוף למחקר – ביטחון הסוכן והחשש מפגיעה בהערכה אובייקטיבית של הכתבה על ידי החוקרים. נבון גרס כי "טרם שמעתי על מקרה של נפילת סוכן עקב כך שנתנו פרטים למחקר, אפילו יהיה סיכון מסוים – הסיכון קיים גם באיסוף". לגבי ההערכה האובייקטיבית, לכאורה, של החומר, הוא טען כי דווקא כאשר ידועים גם לקצין המחקר פרטים על הסוכן, יכולתו להעריך את המידע טובה יותר, ולכן עולה חשיבות מסירת הפרטים, למרות הפגיעה באובייקטיביות. נבון הציע "להרוס מחיצות" (ביחידה 8200 החלו לדבר על "שבירת חומות" בשנת 2009...), הוא הטיל ספק בצורך של "הערכת מקורות תקופתית" ("מוטב לעשות זאת ביחידת האיסוף ולא במטה"). יצוין כי "הערכת סוכנויות" במחלקת איסוף נמשכה עד ראשית שנות האלפיים, אך תרומתה לא הייתה רבה ולכן בוטלה. עוד הציע להרבות בביקורים של אנשי המחקר ביחידות האיסוף וכן בביקורים בסניפי המוסד בחו"ל.

רמ"ח מחקר, דודיק כרמון, גרס כי לוועדה חשיבות ממדרגה ראשונה. הוא תמך בשיתוף המחקר בפגישות עם סוכנים והסכים כי הערכת המקורות השנתית "אינה מציאותית" וכי הכרת המקור אינה פוגעת במקצועיות ההערכה. עם זאת, הוא התנגד להקמת פונקציית תדרוך במחקר. לדבריו, הפתרון אינו בתופסת כוח אדם אלא בפגישות עתיות עם גורמי האיסוף. כרמון סבר ששיתוף המחקר בתחקורים צריך להתבצע עם "מקורות חיוניים" בלבד.

גורמי מחקר שבלטו ביחסם האקטיבי ליחידות האיסוף

מבין גורמי המחקר בלטו כמה גופים ביחסים הנמרצים שלהם עם יחידות האיסוף:

- הענף הטכני (ענף 7) – מבחינת אנשי הענף, מחלקת איסוף לא נמצאת באופן מלא בתמונת התדרוכים הטכניים שהענף העביר למקורות. בניגוד לתדרוכים של גורמי המחקר האחרים, תדרוך מטעם הענף נשלח ישירות לסוכנות האיסוף ולא למחלקת איסוף. החוקרים הטכניים נפגשו ישירות עם סוכנים בהקשרים טכנולוגיים וקיימו מגעים ישירים עם הצומת במוסד.
- ענפי המודיעין בחיל האוויר ובחיל הים ניהלו אף הם מגע ישיר עם ה"צומת". הם הכירו את המקורות הרלוונטיים להם, העבירו תדרוכים ישירים ליחידת הסיגינט ואף היו להם אנשים משלהם ביחידת ההאזנה 515 אותם הכווינו ישירות. ביטוי ארגוני לתעדוף הגבוה מבחינתם של תחום האיסוף היה הקמת מדור איסוף ייעודי, שריכז את העבודה מול מחלקת איסוף ומול סוכנויות האיסוף. רע"ן מודיעין בחיל האוויר קבע בפני הוועדה כי "הוא מנהל מלחמות עם אמ"ן" (בתחום האיסוף) וכי הוא מטיל משימות על יחידת הסיגינט. נוסף על כך יש לציין כי חיל האוויר הפעיל מערך איסופי עצמאי אשר הקנה לו יכולות איסופיות עצמאיות (תצלומי אוויר ותחקורי טייסים).

מודיעין 11: "את המחקר הכול מעניין"

התיאום האיסופי בין אמ"ן למטה הצומת התבצע באותה עת על ידי פונקציה שנקראה "מודיעין 11", אשר הייתה חלק ממחלקת איסוף ובה בעת תפקדה כחלק ממטה הצומת. תפקידה היה לדאוג לצורכי אמ"ן במוסד והיא המשיכה להתקיים עד ראשית שנות האלפיים. טענת מחלקת מחקר בוועדה הייתה שהמגע בין מודיעין 11 לבין המחלקה רופף וכי הוא אינו בקיאה בבעיות מחקריות. מנגד טען ראש מודיעין 11 כי את המחקר "הכול מעניין" וכי בקשותיהם אינן מביאות בחשבון את האפשרויות והיכולות האיסופיות הקיימות. הוועדה שמה דגש בעיקר על תחום היומינט, והדבר בא לידי ביטוי בכך שראש הוועדה עמד בראש יחידת היומינט של אמ"ן, ובכך שניתן מקום שולי יחסית לדיון בסוגיות סיגינטיות.

מפקדי יחידה הסיגינט: "יותר טבחים אוכל רע"

הגם שהוועדה באה לבחון בעיקר את תחום היומינט והתדרוך, בחרתי להביא מבין יחידות האיסוף את עיקרי דבריהם של מפקדי יחידת הסיגינט וסגנו, ראובן בלום ואברהם אילוני. לדבריהם, בדרך כלל היחידה פעלה באופן עצמאי ("לעתים מגישים למחלקת איסוף תכנית להערות אך מחלקת איסוף אינה מתערבת הרבה"). בלום ציין כי היחידה מעוניינת בחילופי מידע עם המחקר, אולם היוזמה צריכה להיות של המחקר ("דלתי פתוחה תמיד"). הוא ציין, כי בפועל המחקר אינו עושה זאת ואינו מעורב די בהאזנה ("יש מגעים טלפוניים... פעם בחודש איש הב"ר מבקר את המחקר... המחקר לא ביקרו בבסיסים כבר שלוש שנים"). מנגד, טען כי המחקר אינו יכול ואינו צריך להפעיל את מקורות הסיגינט ("הייתי שמח אם היו פונים אליי... רמ"ח מחקר מתקשר אליי 4-10 פעמים בשנה") וכי לא נדרש לתאם עם המחקר את תכנית ההאזנה ("יותר טבחים אוכל רע").

רמ"ח איסוף: "המכונה מקולקלת"

אלי זעירא, רמ"ח איסוף, הציג את תמונת המצב העגומה, בראייתו, של חוסר ניצול של המערכת האיסופית:

- המחקר אמור לחוש מה קורה ולהעלות שאלות, מהן מועברות למחלקת איסוף 50% כדרישות איסופיות.
 - מחלקת איסוף מעבירה תדרוך ל-50% משאלות אלו.
 - יחידות האיסוף מכסות בפועל 3% מהשאלות שעלו בראשית התהליך.
- לפיכך בראייתו, ה"מכונה" (או המערכת) של קהיליית המודיעין אינה מנוצלת כראוי וכי אין שיטה שמבטיחה מעקב אחר תדרוכים, אין כיבוי של משימות אלא דעיכה טבעית שלהן. ביחס לחיל האוויר ולחיל הים ולקשריהם הישירים עם יחידות האיסוף, גרס זעירא כי מדובר בחריגים וכי כל המגעים עם יחידות האיסוף צריכים לעבור דרך מחלקת איסוף. לדידו, המענה המומלץ הוא שיפור התדרוך במחלקת איסוף הוא "לייצר מוח אלקטרוני שידע מה רוצים ומה אפשר לכבות" (המוח ייתן "פקודת מוות" בלשונו).

מסקנות הוועדה

במפגש האחרון של הוועדה עם ראמ"ן, האלוף יריב, הועבר מסר כפול – מחד גיסא נקבע כי אנשי המחקר צריכים להכין את התדרוך והדרישות ולהיות בקשר ישיר עם יחידות האיסוף אולם מאידך

גיסא נאמר כי קיימת בעיית כוח אדם רצינית ולכן רצוי לתגבר את פונקציית התדרוך באיסוף. ברוח זו היו גם המלצות הוועדה שקבעו כי יש להקים ענף הכוונה במחלקת איסוף שיעסוק בראייה כוללת ובהתאמת היכולות האיסופיות לצורכי המחקר ובתעדוף הדרישות הרבות של גורמי המחקר השונים. ענף זה אכן הוקם, אך השפעתו בפועל על התחומים עליהם הופקד הייתה מוגבלת, ובכל מקרה הבעיות שצפו בוועדה – של אדישות חלק מגורמי המחקר, העדר תודעת איסוף איסוף בקרב גורמי המחקר וראשית ושל ראשית ההתבדלות של חלק מיחידות האיסוף – לא טופלו.

מבט מהיום

- בשנות ה-60 ניתן להצביע על **ראשית "בניית החומות" בין המחקר לאיסוף באמ"ן** – מצד אחד המחקר אדיש ולא מתעניין, מהצד האחר 8200 מתחילה להתבודד ולהפעיל את עצמה.
- **מחלקת איסוף הייתה לכאורה בשיא כוחה בשנים אלה אך נראה כי היא החלה לאבד את השפעתה**. זעירא ערג ל"מוח אלקטרוני" (ייתכן שבהשפעת המחשבים שהחלו להופיע באותה עת) אך הדבר היה חסר סיכוי וחסר כיסוי משום שבשנים הקרובות עתיד אמ"ן לגדול משמעותית ותחומי הידע שנדרשו כדי להכוונו כבר לא יכלו להיות מרוכזים במקום אחד. לא ניתן היה יותר להפעיל את אמ"ן באמצעות שליטה בפרטים, כפי שהתאפשר בשנות ה-50, ונדרשה תודעה איסופית מערכתית. תובנה כזו לגבי הפער שנוצר ביכולת להפעיל את יחידות האיסוף עלתה באמ"ן עשרות שנים מאוחר יותר, עם הקמת חטיבת ההפעלה בשנת 2007.
- **סוף עידן התיווך?** אף שראשות אמ"ן ניסתה לחזק את גופי המטה ובראשם מחלקת איסוף, ניתן לראות בשנים אלה את ראשית הקשר הישיר בין חלק מיחידות המחקר ליחידות האיסוף. הקשר הישיר היה אפקטיבי ופורה וסיפק לגורמים שפעלו לאורו מודיעין טוב יותר.
- **יתרון לפונקציות איסוף בגופים מבצעיים** (למד"ן ומד"ן שבדרך) **ובגופים טכנולוגיים** – אלו היו הגופים הראשונים שהציעו גישה מתקדמת ביחס ליחידות האיסוף והקצו לשם כך משאבים ארגוניים.
- **היו קיימים רעיונות מתקדמים בקרב מחלקת מחקר אולם הם לא היו דומיננטיים** – רעיונות מתקדמים, במבט מהיום, כמו "לשבור חומות" ולחדול מטקסים של "הערכת מקורות", נתקלו בכתף קרה מצד ראשות אמ"ן. ייתכן שמדובר בשמרנות (אמ"ן רק הוקם, לא הייתה עדיין הכרה בכך שקיימת בעיה במיצוי המערכת או שהייתה עוד אשליה שמחלקת איסוף מחוזקת יכולה לפתור את אותה בעיה) וייתכן גם ש"לא רצו להפריע לחוקרים במלאכת המחקר".
- **בקהילת המודיעין שררה אווירה של אמון** שאפשרה את הקמת הוועדה כוועדה משותפת. הוועדה מהווה עדות לצורך – שקיים גם היום – בחשיבה מערכתית ובין-מערכתית בסוגיות תפיסתיות, ארגוניות ומבניות לשם שיפור במיצוי המודיעין ולשם פיתוח תפיסות הפעלה חדשות.

תגובות

שמוליק גורן - האישי שמאחורי הוועדה היה

מאיר עמית שהביא גישה של שיתוף ותיאום הדדי לקהיליית המודיעין. כדי להמחיש את המתחים בהם הייתה הקהילייה בשנות ה־50, הוא מספר שנסע לאירופה בשנת 1956 ללא ידיעת המוסד. עמית זיהה את הנתק בין אמ"ן למוסד במיוחד באמור לצי"ח צבאי שהמוסד כמעט לא עסק בו בראשית שנות ה־60. לדעתו, מינו אותו לראש הוועדה משום שהכיר הן את אמ"ן (מפקד יחידה היומינט ומפקד בסיס) והן את המוסד (ראש מוקד) ונקט גישה שיתופית בתפקידים בהם שימש. לאחר הוועדה החלה מנשבת רוח חדשה בקהילת המודיעין שבאה לידי ביטוי בקביעת נהלים שיסדירו את היחסים בין יחידות המחקר לגורמי האיסוף, בהרצאות של גורמי המחקר של אמ"ן באירופה ובמעורבות אנשי מחקר בתדרוכים של מקורות יומינט.



אפרים הלוי - לדעתו, הוא מונה לוועדה

משום שהיה היחיד במוסד שעסק במחקר במסגרת אגף תבל, מחלקה שעל בסיסה הוקם עשור מאוחר יותר גוף המחקר של המוסד. במסגרת דיוני הוועדה התברר כי המידור הפך, במקרים רבים, לתירוץ שלא לשתף את גורמי המחקר בידיעות על המקורות וכי שיתוף כזה לא פגע בביטחון מקורות. בכל זאת, כאשר משתפים חוקרים בתחקורים, הם עלולים "להתאהב" במקורות והדבר עלול לפגוע באיכות המחקר. סגירת מעגל מבחינתו הייתה, שעם מינויו לראש מוסד, לאחר פרשת משעל, הצעד הראשון שביצע היה הקמת אגף המודיעין - איחוד האיסוף והמחקר תחת אגף אחד. לדעתו, אין ולא היה צורך בגוף תיווך בין המחקר לבין האיסוף.



גל הפיגועים כתופעת רשת - האם "אינתיפאדת הבודדים" דענה כשם שהתפרצה?

סא"ל ר, עד לאחרונה מפקד יחידת "חצב" באמ"ן

כאשר התפרץ גל פיגועי היחידים באוקטובר 2015 עמד ברקע מסע הסתה סביב שמועה שהופצה ככל הנראה על ידי התנועה האסלאמית על כוונת ישראל לחלק את מתחם הר הבית בין יהודים למוסלמים.¹⁶³ שמועה זו הביאה ליצירת שיח ענף ויצירתי בקרב הפלסטינים ברשתות החברתיות, שכלל יצירת תגיות, "ממים" וסרטונים אשר זכו לשיתופים רבים. חלק ניכר ממבצעי הפיגועים הראשונים העלו לדפי הפייסבוק שלהם את תוצרי הרשת הללו, שינו את תמונת הפרופיל שלהם לתמונת הר הבית ואף כתבו פוסטים המנמקים את פעולתם בצורך להילחם על הר הבית ולהגן עליו מפני מזימות הכיבוש.

בהמשך, נמצאה הסדרה לסוגיית הר הבית בדמות הסכמה משולשת עם ירדן והווקף על התקנת מצלמות במתחם הר הבית, והשיח בנושא דעך. יחד עם זאת, גל פיגועי היחידים נמשך. מבצעי הפיגועים באותה עת, חלקם צעירים מאוד, בני 13–20, ורובם סביב הגיל הממוצע 18, הפכו לאייקונים, גיבורי תרבות. הדיל אלהשלמון (הרוגה מניסיון דקירה בחברון), מהנדס חלבי (המפגע משער האריות) ואפילו נשאת מלחם (מבצע הפיגוע בדיזנגוף) הפכו לדמויות פופולריות ומוכרות לכול. **חוקרי מדיה חברתית פלסטינית הבחינו כי החל מסוף שנת 2015, נושא השיח העיקרי ברשת פייסבוק, והמחולל העיקרי של גל הטרור, היה השיח על אודות הפיגועים ומבצעייהם עצמם.**¹⁶⁴

גופים שונים שחקרו את מאפייני הפיגועים מצאו בהם מוטיבים של חיקוי והעתקה, וכך נוצרו "תתי-גלים" של פיגועים – "גל הילדים", "גל הזוגות" וכן הלאה.¹⁶⁵ רבים מהמפגעים שנתפסו בחיים או שהשאירו בדף הפייסבוק שלהם עדות למניעיהם, טענו כי עשו זאת לאור המופת שהציבו בפניהם מבצעי פיגועים קודמים, חלקם קרובי משפחה ומכרים. ארגוני הטרור ברצועת עזה, ובמידה פחותה ארגון פתח, עשו מאמץ ניכר, מגובה בהשקעת משאבים, ללבות את גל הפיגועים ולהכתירו כאינתיפאדה שלישית – "אינתיפאדת אל-קודס". אולם הדפים העוסקים ב"אינתיפאדה השלישית" לא זכו לפופולריות רבה מדי. לעומתם, דפים חדשותיים שדיווחו בהרחבה על הפיגועים זינקו בפופולריות. יתרה מכך, ניתוחים שנעשו לפרופילי פייסבוק של מפגעים, וכן שיחות שנערכו בבתי הכלא עם מפגעים שנתפסו ונכלאו, הראו שלרוב המוחלט של

163 למשל בריאיון של סגן ראש התנא"ס בישראל, שיח' כמאל אל-ח'טיב לעיתון "פלסטין". 11.9.2015.

164 "בלי פייסבוק האינתיפאדה הזאת הייתה נעצרת אחרי חודש", ריאיון עם שמרית מאיר, The Marker, 14.3.2016.

165 הרשתות החברתיות כמקור השראה וחיקוי למבצעי הפיגועים – דוח מרכז המידע למוז'סין וטרור ע"ש מאיר עמית, 22.3.2016.

המפגעים אין כל שיוך אידאולוגי ארגוני, ורובם אף הביעו זלזול וסלידה מהארגונים השונים, וטענו שלא הושפעו מקריאותיהם אלא מהאירועים עצמם ומהבנתם את תפקידו של הנוער הפלסטיני למול "אכזריות הכיבוש".

תופעת רשת

מכל האמור לעיל ניתן לאפיין את תופעת פיגועי היחידים הפלסטיניים כתופעת רשת, שם אחר לתופעה וירלית המועצמת על ידי המדיה חברתית. למונח תופעה וירלית הגדרות שונות, אולם יש כמה כללי יסוד הקושרים בין כולן. כללי יסוד אלה הופיעו בספרו של העיתונאי הקנדי מלקולם גלדוול "נקודת המפנה" משנת 2001, שהגדיר מהי תופעה וירלית עוד לפני התפשטותה של רשת פייסבוק.⁶⁶ גלדוול חקר תופעות אופנה כמו הצלחת נעלי "האש פאפיז" בראשית שנות ה-80, תופעות חברתיות כמו עליית גלי הפשע בניו יורק ודעיכתם והצלחת תכניות טלוויזיה כ"רחוב סומסום". הוא זיהה שלושה מרכיבים הקושרים תופעות אלה: יכולת גבוהה של קבוצה קטנה של אנשים להשפיע על אוכלוסייה רחבה, "דביקות" המסר – היותו מסר אטרקטיבי שקל לזכור ולשתף הלאה, והקשר תומך – תנאים ונסיבות שמאפשרים את התפתחות המגפה.

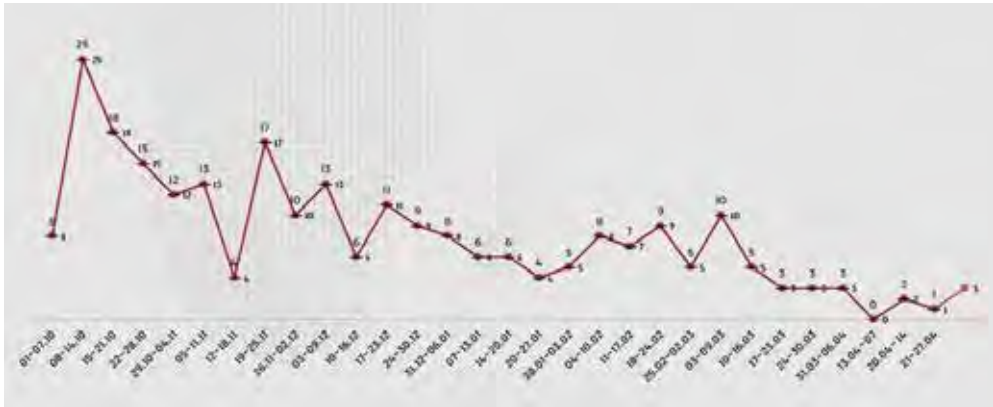
ניתוח של תופעת פיגועי היחידים ברשת מצביע על המאפיינים האלה:

1. **קישוריות ויכולת הפצת המסר** - רשת הפייסבוק הפלסטינית, ואחוז החדירה הגבוה שלה, אפשרו התפתחות של תופעת רשת בקלות רבה. נוכחותן של תת-קהילות בתוך הרשת, המבוססות על שיוך חמולתי וגאוגרפי, העצימה את היכולת לייצר מסרים וירליים. כל הנתונים מצביעים על התאמה גבוהה ביותר בין רמת השיח על אודות הפיגועים במדיה חברתית למספר הפיגועים.
2. **דביקות המסר** – יפי התואר של מהנד אלחלבי, תומתה וגורלה האכזר של הדיל אלהשלמון, סרטוני מצלמות האבטחה המהפנטים – כל אלה יצרו תוכני רשת "דביקים", "ממים" שנחרתים בתודעה ומושכים הקלקות.
3. **ההקשר התומך** – ההסתה המתמשכת נגד ישראל, הקיפאון בתהליך המדיני, הכאוס במזרח התיכון, אבדן האמון במוסדות ובארגונים הממסדיים, ואולי אף משבר בין-דורי והתרופפות הסמכות ההורית, כל אלה צוינו על ידי חוקרים שונים כהסברים תאורטיים לתופעת המפגעים הבודדים (והצעירים). כולם יכולים להוות הקשר תומך, תנאים בתוכם יכולה להתפתח התופעה הווירלית בקלות.

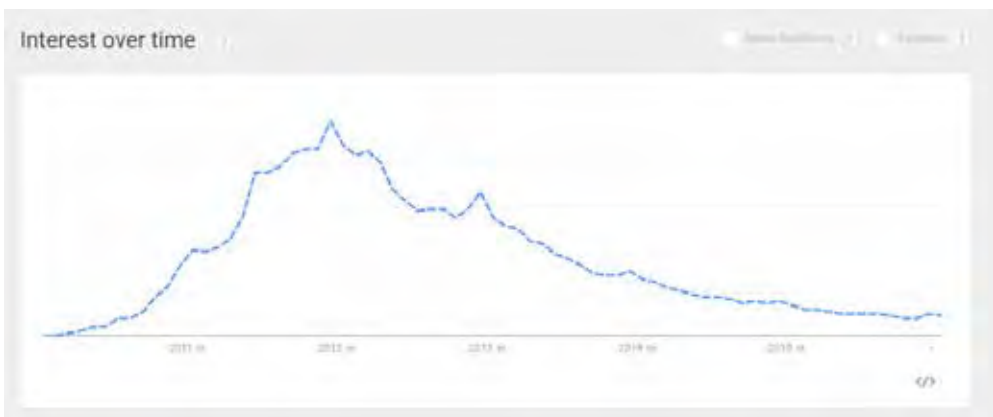
קיימים מאפיינים נוספים לתופעות וירליות שניתן לזהותם גם בתופעת פיגועי היחידים:

1. **קושי בחיזוי** - קשה מאוד לחזות מראש מה יהפוך לוירלי. כך, למשל, אף אחד לא ידע לחזות שמשחק לטלפון הנייד בשם "Angry Birds" שפותח על ידי חברה פינית אלמונית יהפוך ללהיט, ואפילו החברה עצמה לא הצליחה לחזור על הצלחה. קמפיינים בהשקעות עתק עלו בתוהו בניסיון לייצר וירליות באופן "מהונדס", ואילו תכנים אחרים הפכו להצלחה מסחררת ללא כל השקעה. בהקשר הפלסטיני, אירוע "החייל היורה" בחברון, אשר עורר

תרשים 19 - היקף ניסיונות הפיגוע הקטלניים בחלוקה שבועית מאוקטובר 2015 עד ראשית מאי 2016



תרשים 20 - כמות החיפושים במנוע החיפוש Google על המונח Angry Birds בשנים 2010-2016



חשש רב כי יהפוך לאירוע מתסיס בסדר גודל של הפגיעה במחמד אל-דורה בראשית האינתיפאדה השנייה, עורר הדים מועטים בלבד, ומעטים ברחוב הפלסטיני זוכרים את שמו של עבד אל-פתאח אל-שריף, המחבל שנורה בראשו.

2. **לכל תופעה וירלית יש מחזור חיים, שאת תחילתו וסופו גם כן כמעט בלתי אפשרי לחזות.** הנתונים המצביעים על ירידה ברמת הפיגועים בשבועות האחרונים מובהקים וברורים, ועם זאת, גורמי ההערכה והמחקר מתקשים להצביע על גורם או שורת גורמים העומדים באופן מובהק מאחורי הדעיכה הזו. מאפיין זה חוזר על עצמו בתופעות וירליות

רבות, שלפתע דועכות, ואין לכך כל הסבר רציונלי מלבד "זה נמאס כבר". יצוין בהקשר זה כי הסימן המקדים לירידה בכמות הפיגועים היה עלייה בגיל הממוצע של המפגעים בשבועות שקדמו לכך מגיל 19-18 לגיל 25-30 ואף למעלה מכך. כלומר, הצעירים ביותר (ואולי אלה הנוטים לאמץ אופנה חדשה במהירות, אך גם להשתעמם בקלות רבה יותר), החלו את מגמת הנטישה של "אופנת פיגועי הדקירה".

גורמים שונים ייחסו את הדעיכה בפיגועים לסיבות ולמהלכים שונים בתכלית. יש שייחסו אותה לטיפול הנחוש והאפקטיבי של כוחות הביטחון במפגעים, אחרים לפעילות מנגנוני הביטחון של הרש"פ, חלק טענו שהיא תוצאת הפעילות המונעת של צה"ל במרכזי הערים, לצד המעקב ההדוק של גופי המודיעין אחרי הרשתות החברתיות והפרסום שניתן לו, ויש שייחסו אותה פשוט לשחיקת מאגר המפגעים הפוטנציאליים. איני יודע איזו מהסיבות הללו, אם בכלל, תרמה באופן קריטי לדעיכתו של הטרור, ולא נראה לי שיש לכך תשובה אמפירית.

אני טוען כי התבוננות על גל פיגועי היחידים כעל תופעת רשת, לפי שעה, מסבירה את התפרצותו ודעיכתו טוב יותר מכל הסבר מסוג סיבה ותוצאה. הבנת גל הפיגועים כתופעת רשת הביאה אותי כבר באפריל 2016 להעריך בביטחון יחסי שגל פיגועי הדקירה של יחידים כתופעה נרחבת בא לקצו.

לקחים מעשיים לאיש המודיעין - האוסף והמעריך

מסקנתי מההתמודדות עם תופעת גל פיגועי היחידים היא, שניתוח כמותי על ציר הזמן של מידע נרחב יכול לספק למעריך המודיעיני כלי חשוב נוסף בניסיון להבין תופעות חברתיות וכלכליות "רכות", במיוחד תופעות שקשה לנתחן בכלים אמפיריים ולוגיים מופשטים. חשוב שלא להתייחס למדיה החברתית רק כאל איום ופלטפורמה להתפשטות הסתה ותופעות וירליות מסוכנות, אלא גם כהזדמנות לאסוף מידע מהמרחב הציבורי בהיקפים שמאפשרים ניתוח כמותי אפקטיבי ומלמד. הדבר מחייב הן השקעה באיסוף וביכולות ניתוח ואגירת מידע מהמרחב הציבורי, והן פיתוח מתודולוגיה מחקרית מתאימה, שתוסיף כלי חשוב לסל הכלים של איש המודיעין בעידן בו המדיה החברתית היא מרכיב מרכזי במציאות חיינו. ייתכן שהבנה יותר טובה של תופעות רשתיות שליליות תאפשר למערכת הביטחון לזהותן מוקדם יותר ולמצוא פתרונות להשפעה עליהן, לפני שהן דועכות באופן טבעי. אתגר זה מעסיק היום למעשה

ניתוח כמותי על ציר הזמן של מידע נרחב יכול לספק למעריך המודיעיני כלי חשוב בניסיון להבין תופעות חברתיות וכלכליות "רכות", במיוחד תופעות שקשה לנתחן בכלים אמפיריים ולוגיים מופשטים

את העולם כולו בתחומים רבים ושונים – מתחום השיווק ועד למלחמה בפשיעה, וחשוב להכיר ולעקוב אחר התפתחות המענים הטכנולוגיים והמתודולוגיים אליו.

אירופה, אתגר הטרור והמענה המודיעיני

גבריאל אראל, עוזרת מחקר במל"ם וסטודנטית לתואר ראשון במסלול המצטיינים בית ספר לממשל במרכז הבינתחומי בהרצליה

מאמר זה מסכם כמה מאמרים שהופיעו בעיתונות המקצועית הבין-לאומית לגבי התמודדות של אירופה עם שורת הפיגועים הקשים בבריסל ובפריז, בדגש על ההיבטים המודיעיניים של התמודדות זו. בין המאמרים שנסקרו היו מאמרים אשר דנו בהיבטים האידאולוגיים והתרבותיים בהתמודדות האירופאית עם עליית האסלאם הרדיקלי והשלכותיהם על מאפייני הפעילות המודיעינית, ומאמרים שדנו במישרין בהיבטים המודיעיניים של הטרור באירופה ובהקשר המודיעיני של גלי ההגירה הגדולים הפוקדים את היבשת בשנים האחרונות, ואשר הגיעו לשיאם במחצית השנייה של 2015. נוסף על כך המאמר מציג את עיקרי דוח ועדת החקירה הצרפתית לבחינת האירועים שפורסם לאחרונה.

לדעתו של פרופ' ג'יל קפל, חוקר האסלאם והעולם הערבי המודרני, פיגוע הטרור במדריד בשנת 2004, היווה נקודת מפנה ביחסו של האסלאם הקיצוני לאירופה. מאז, אירופה הפכה בעיני הפעילים האסלאמיסטים, נוסף על תפקידה כמרחב פעולה לתכנון והוצאה לפועל של פיגועי טרור, גם יעד לפיגועים אלו.¹⁶⁷ ההתמודדות המודיעינית של אירופה עם הטרור האסלאמי הקיצוני על רקע שינוי זה, מחייבת עיסוק והתמודדות עם שאלות מקצועיות, תפיסתיות, ארגוניות, ערכיות ואידאולוגיות שהתשובות להן אמורות לאפשר מחד גיסא ביסוס מענה ברמה האסטרטגית, האופרטיבית והטקטית לשיבוש רשתות הטרור הפועלות באירופה ולסיכול פיגועי טרור נוספים שגורמי טרור מאורגנים, דוגמת "המדינה האסלאמית" ו"אל-קאעידה", או פעילים עצמאיים עלולים לנסות לבצע בעתיד, ומאידך גיסא, לאפשר לאירופה להמשיך לדבוק בתפיסתה את עצמה כמובילה עולמית של ליברליזם, הומניזם ורב-תרבותיות. השונות בהתייחסויות החוקרים למתח בין תפיסות וערכים אלו ומשמעותם לגבי המודיעין באה לידי ביטוי גם בדרכים השונות בהן הם מסבירים את תהליכי הרדיקליזציה בקרב המוסלמים באירופה.

אפיון השיח באירופה על אודות איום הטרור מבית

רבים מהחוקרים המובאים במאמר זה סבורים כי הממדים האידאולוגיים, הפוליטיים והחברתיים-תרבותיים של השיח הציבורי באירופה מקשים על התוויית מדיניות מקיפה ואפקטיבית להתמודדות עם הטרור, בדגש על התחום המודיעיני. הממד האידאולוגי מעורר קשיים ומחלוקות בזיהוי מקור הבעיה. מצד אחד יש הגורסים, וביניהם פרופ' קפל, כי המקור לבעיית הטרור הוא האסלאם הרדיקלי המתפשט באירופה, ומהצד האחר, יש הסבורים, וביניהם פרופ' אוליבייר רוי,

Reuel Marc Gerecht, The Battle For Europe, *The Caravan*, issue 1661 May 6, 2016. <http://www.hoover.org/167research/battle-europe>

חוקר אסלאם צרפתי בעל תפיסה ייחודית על מרכיבי האסלאם הרדיקלי, כי מקור הבעיה הוא הניצול של האסלאמיסטים את הרדיקליזציה של השיח באירופה.¹⁶⁸ תפיסה זו נובעת ממסגרת תפיסתית המקובלת בשמאל באירופה ולפיה הרדיקליזציה היא תולדה של התרבות האירופאית הנוקשה ואי-קבלת המהגרים המוסלמים באירופה, הרבה יותר מכפי שהיא משקפת בעיות בתוך האסלאם. בעיני רעואל מרק גרנט, איש CIA לשעבר, מומחה לטרור אסלאמי במזרח התיכון, גישה זו, מקשה על השיח בדבר עתידה התרבותי והמדיני של אירופה, שיח אותו נדרש לקיים הן לצורך קליטה מיטבית של מיליוני המהגרים והן לשם פיתוח תפיסת התמודדות עם טרור מבית ומחוץ. שכן, אם מקור הבעיה הוא בהתמודדות האירופאית, אין צורך בלחימה של כוחות אירופיים כנגד האסלאם הקיצוני בצפון אפריקה ובמזרח התיכון. הבעיה בגישה זו, בעיני גרנט, היא התעלמותה מכך שככל שתימשך הלחימה הקיימת ממילא באזורים אלו, תוצף אירופה בגלי הגירה נוספים, אשר ירחיבו את מעגל האלימות והטרור מבית (בייחוד לאור קשיי ההשתלבות).¹⁶⁹

הממד האידאולוגי-חברתי-תרבותי

חוקרים רבים, כגון פבריס בלאנש, פרופ' באוניברסיטת ליון המתמחה בסוריה, מישל גרפינקל, וחיים תומר, איש מוסד עד לאחרונה, סבורים כי הממד האידאולוגי-חברתי-תרבותי הוא בעל משקל משמעותי בהגבלת יכולתה של אירופה לבצע את השינויים הדרושים בהקשר המודיעיני, כדי להתמודד עם בעיית הטרור האסלאמי הקיצוני. לדברי בלאנש, ברקע לכך, בין השאר, עליית כוחם של פעילי 'האחים המוסלמים' והשפעתם על אינטלקטואלים באקדמיה ובשיח התקשורתי באירופה. אינטלקטואלים אלה מותחים ביקורת על הליברליזם והדמוקרטיה ועל האופן שבו הם מיושמים באירופה, וקוראים להקל על המוסלמים ביבשת לחיות בה על פי דתם, כולל באמצעות התאמת קודים חברתיים לאורח החיים המוסלמי, ולהגברת תחושת ההלקאה העצמית של אירופה על יחסה למוסלמים.¹⁷⁰ דוגמה בולטת לכך ניתן למצוא לדברי מישל גרפינקל, עיתונאי ועורך בכיר בצרפת, בדבריה של הפילוסופית הצרפתית, אליזבת' בנדיטר, אשר בעיניה, המישור האידאולוגי מחייב את צרפת לפעול כדי לשמר את שונותם של אזרחי צרפת המוסלמים, באמצעות עיגון נורמות מוסלמיות בחוק הצרפתי, מתוקף זכותו של כל אדם ליחס שווה בפני החוק. זאת, על אף השונות במנהגים ובאורח החיים. בעיניה, השילוב של ממד אידאולוגי וממד פוליטי המציע קידום של אינטרסים מוסלמיים יוכל לתרום לתחושת אינטגרציה של אזרחיה המוסלמים של צרפת ואף לשיפור כללי במצב הביטחוני והחברתי.¹⁷¹ דוגמה נוספת המובאת על ידי גרפינקל¹⁷² היא כיצד החינוך המרדוקרטי הצרפתי יצר אליטה תרבותית אשר מעדיפה להתכחש למציאות ובלבד שתוכל לשמור על השקפתה התרבותית וערכיה. הוא מבסס את דבריו בהדגמת העלמת

168 ש.ם.

169 ש.ם.

Fabrice Balanche, France refuses to see Islamism as a cultural problem, Hoover Institution, May 5th, 2016 <http://www.hoover.org/research/france-refuses-see-islamism-cultural-problem>

171 ש.ם.

Michel Gurfinkel, French Demographics, from Denial to Surrender, March 14th, 2016 <http://www.michelgurfinkel.com/articles/592-French-Demographics-From-Denial-To-Surrender.html>

העין הרשמית מהשינויים הדמוגרפיים אשר פקדו את צרפת בעשורים האחרונים, הכוללים עלייה באחוז המוסלמים בצרפת (מוערך ב-5%–10%) ועלייה בזהות הדתית בקרב צעירים מוסלמים (83% מתלמידי התיכון המוסלמים מגדירים את עצמם כבעלי זיקה דתית).

חיים תומר, בכיר המוסד לשעבר, מציג את תפיסת הקברניטים באירופה באור מעט שונה. בראייתו, הבעיה אינה טמונה בהעדר מודעות לטרור האסלאמי אלא בתפיסה אידאולוגית מושרשת הדוגלת בשילוב ובהטמעת המהגרים בחברה. תפיסה זו אינה עולה בקנה אחד עם מאמצי החדירה והמעקב הנדרשים לניטור הטרור מבית. לפיכך קיימת התנגדות רבה בקרב קברניטים והוגי דעות אירופים להרחבת המעקב והחדירה, מחשש כי אלו יגררו תגובות קיצוניות והסלמה. תומר מתאר כיצד הליכים פשוטים כגון תשאל ותחקור במעברי הגבול של אזרחים ומהגרים אשר שהו במדינות כגון סוריה, עיראק, תימן וטורקיה שהיו יכולים להניב מידע רב, אינם נעשים בשל תפיסת חירות הנובעת מהזכות לפרטיות.¹⁷³

מעבר לממד האידאולוגי מושפעת הגישה האירופית, לדעת בלאנש, גם מהממד הפוליטי-מדיני, קרי משיקולים פוליטיים וכלכליים הנובעים מהרצון של אירופה לשמור על קשרי המסחר שלה עם מדינות המפרץ (ייצוא לשווקי המפרץ והסחר בנפט). אלה מונעים מאירופה לפקח על המסגדים הסלפיים והוהאביים אשר הוקמו בתמיכתן העקיפה של מדינות המפרץ ולא כל שכן להגביל את פעילותם. כידוע, מסגדים אלו נוצלו כתשתית לאינדוקטרינציה לטרור סלפי ג'יהאדיסטי.

ככלל, הנטייה הרווחת של המחזיקים בתפיסות אלה, שמשקלם בעיצוב דעת הקהל האירופית הוא רב, הייתה להפחית מחומרת האיום, וכך נוצרה מסגרת תפיסתית ופוליטית שהכבידה על פיתוח כלים שיאפשרו התמודדות אפקטיבית עם הטרור האסלאמי. עם זאת, ככל שהטרור מבית גובר, כך גם מתגברות ועולות הקריאות המבקשות למזער את תופעת "הפוליטיקלי קורקט" ולבחון מחדש את הדבקות בערכים האוניברסליסטיים, הדמוקרטיים והליברליים, דווקא כדי לשמור על צביונה המערבי של אירופה. בראיית אלה המצדדים בגישה זו, כגון דאגלס מארי, עיתונאי וסופר בריטי, השמירה על הצביון הלאומי של מדינות אירופה אינה פוגעת בדמוקרטיה, או בחופש הדת או בחופש הביטוי, אלא להפך, מגנה על הדמוקרטיה ומונעת כפייה של מנהגים ונורמות של דת כלשהי על אומה שלמה.¹⁷⁴

סוגיות הפליטים וההתמודדות עם דאע"ש מהוות עילה לחיכוכים בין המדינות החברות באיחוד. התנועה החופשית המתאפשרת בין המדינות בעקבות "הסכם שנגן",¹⁷⁵ גלי הגירת הפליטים ההמוניים, העלייה בתחושות הניכור של צאצאי המהגרים והרדיקליזציה בקרב הצעירים

173 חיים תומר, יבשת סדוקה, אתר ישראל דיפנס, 27.06.2016, <http://www.israeldefense.co.il/he/>.
<http://www.express.co.uk/comment/expresscomment/632636/Minorities-must-adapt-UK-ways-vice-versa-Douglas-Murray-Express-Comment>

174 Douglas Murray, Minorities must adapt to British ways - NOT vice versa, Express Online, January 8th, 2016, <http://www.express.co.uk/comment/expresscomment/632636/Minorities-must-adapt-UK-ways-vice-versa-Douglas-Murray-Express-Comment>

175 הסכם אשר נחתם ב-1985 בין 29 מדינות באירופה, ומסדיר מדיניות מעבר והגירה מתואמת בין מדינות אלו. בפועל רק 26 מדינות מיישמות (מרבית מדינות האיחוד למעט בריטניה ואירלנד). ההסכם מאפשר מעבר חופשי בין המדינות הללו באמצעות 'ויזת שנגן' או תעודה מזהה מטעם אחת ממדינות ההסכם. הסכם זה אפשר את ביטול הבידוק וביקורת הגבולות בייחוד במעברים רכובים.

יצרו תשתית נוחה לניצול על ידי ארגוני הטרור והפשיעה לצורך פיתוח פלטפורמות ענפות למסחר בנשק, בני אדם ולמעבר של פעילי טרור לבירות אירופה.¹⁷⁶ חיים תומר מדגיש בדבריו כיצד אל-קאעידה בעבר ודאע"ש כיום, מנצלים את התשתית המקומית ליישום הג'יהאד באירופה, כפי שהוכח בבריסל ובפריז אשתקד, שכן פיגועים ביוזמה מקומית קשים יותר לגילוי וניטור מודיעיני ומכיוון שרבים מחברי התאים המקומיים מכירים את שיטות הפעולה של גופי אכיפת החוק והמודיעין במדינותיהם ומפיקים מכך תועלת.¹⁷⁷

עקרונות המענה המודיעיני הנוכחי - הצורך בהגברת השילוביות

על רקע האמור לעיל, כשל האיחוד האירופי במאמציו ליישם אינטגרציה של שירותי המודיעין והביטחון. זאת על אף מנהגו להתפאר ביכולת האינטגרציה המדינית הגבוהה שלו.¹⁷⁸ חשיבות האינטגרציה המודיעינית שעלתה כלקח בין-לאומי לאחר פיגועי ה-11.9 בארצות הברית, התחדדה באיחוד לאחר הפיגוע במדריד ב-2004. נעשו מאמצים רבים לשפר את שיתוף הפעולה המודיעיני, לקדם רפורמות בקהילות המודיעין של המדינות החברות ולהקים גופי מודיעין וביטחון משותפים לחברות האיחוד.¹⁷⁹ עם זאת, עד כה, טרם ניתן להצביע על מימוש יעדי שיתוף הפעולה. בין הסיבות לכך, לדברי שניז בילגי, חוקר ומנחה ב-Middle East Technical university באנקרה, ניתן להצביע על היעדר אמון מספיק בין המדינות ותחושה כי שיתוף מידע רגיש מהווה פגיעה בביטחון הלאומי ובריבונות. נוסף על כך יצוין כי שיתוף הפעולה המודיעיני בגופי הביטחון באיחוד הוא על בסיס בלתי מחייב. סיבה נוספת יכולה להיות החשש של מדינות חלשות יותר באיחוד מהתערבות של קהילות המודיעין הגדולות בענייניהן.¹⁸⁰ (ראו טבלה בעמוד הבא).

ההבנה כי המציאות מחייבת שיתוף מידע וידע הובילה להקמת כמה מאגרי מידע העוקבים אחר חשודים בפעילות טרור או פשיעה, אחר כניסות לאיחוד בנמלי האוויר וכדומה. אולם מאגרים אלו תלויים ביכולת וברצון של המדינות החברות להזין בהם נתונים והם אינם מפותחים דיים כדי לאפשר לקהילות המודיעין לנצל אותן באופן יעיל למעקב או מיפוי חשודים בטרור. כך, לדוגמה, ידוע על כ-5,000 אזרחים אשר יצאו לסוריה ועירק ואילו מאגרי האירופול מציינים פחות מ-3,000, עקב פערי הזנת מידע. כמו כן, ריבוי גלי ההגירה וכוח אדם מצומצם בקהילות המודיעין מקשים על מדינות כגון יוון, אשר נמצאות בנקודות המעבר לאיחוד, לנהל מעקב רציף ומפורט אחר הנכנסים, כך שההערכות הן כי בשנת 2015 נכנסו כ-20,000 מהגרים אשר אינם רשומים או

Adam Nossiter, As terrorists cross borders, Europe sees a new that its intelligence does not, New York Time, March 176 23, 2016.

177 ראו הערה 185, לעיל.

Rusell A. Berman, Strategy, security and values, Hoover Institution, May 3rd, 2016. <http://www.hoover.org/research/security-strategy-and-values>

Fernández, M. Antonio Diaz, The Spanish intelligence community: A diffuse reality, Intelligence and National Security, 179 2010 25:2, 223-244

Şeniz Bilgi, Intelligence Cooperation in the European Union: An Impossible Dream? All Azimuth Vol5 2016. Middle 180 East Technical University

גופי מודיעין וביטחון משותפים באיחוד האירופי

FRONTEX	INTCEN	EUMS	אירופול	CTG	מועדון ברן	ייעוד
מקדם ומתאם את אבטחת הגבולות	המרכז למודיעין והערכה של האיחוד	הסגל הצבאי של האיחוד האירופי, ארגון המורכב מקציני צבא אשר הושאלו למוכ"ל האיחוד, כפוף לארגון קציני הצבא האירופי	גוף אכיפת החוק באירופה אשר נועד לסייע למדינות האיחוד באכיפת חוק ולוחמה בטרור ובפשע	גוף הלוחמה בטרור שהוקם על תשתית מועדון ברן	פורום לשיתוף מידע מודיעיני בין חברות האיחוד, נורבגיה ושווייץ	ייעוד
שמירה על מדיניות ההגירה והביטחון בגבולות, ניתוח סיכונים, קיום ותחזוק מאגרי מידע על אודות מעברי גבול, והשתתפות במבצעי השבה והגירה משותפים	בעל השפעה על בעלי תפקידים באירופה ומספק הערכות מודיעיניות בתחומי הטרור והביטחון; נקודת ריכוז למידע מודיעיני באיחוד	אמון על הערכה מודיעינית ותכנון צבאי אסטרטגי	ניטור סחר בלתי חוקי של סמים, נשק ובני אדם, טרור, פשיעה גלובלית, הונאות והלבנות הון	מענה לטרור האסלאמי באירופה. מקיים הערכות מודיעיני על בסיס מודיעין קיים, אשר מועברות לניתוח ושימוש ב"INTCEN"	פורום המקיים פגישות עתיות, ועידות וכנסים	תפקידים ומשימות
נחשף למאגרי מידע של הסכם שנגן, ומתחזק מאגרי מידע העוסקים במעברים באירופה	לארגון זה חטיבת הערכה וחטיבה ליחסי חוץ אשר פועלת בתחומים משפטיים, מידע גלוי ועל בסיס טכנולוגיות מידע; נקודת ריכוז למידע מודיעיני באיחוד	אגף מודיעין אשר מספק את המודיעין לוועדה למדיניות ביטחון והגנה של האיחוד, ולארגון עצמו; אגף זה מקבל מודיעין מנציגי המדינות החברות והוא בעל גישה למאגרי מידע ומודיעין של האיחוד	שיתוף מידע על אודות חשודים, ומידע התרעתי על אודות פעילות או תקיפות ספציפיות מאגר המידע מבוסס על נתונים מחקירות, ניתוח ואפיון על פי ניסיון העבר, ונגיש למדינות החברות. משותף באמצעות רשת TECS	איננו בעל מקורות מידע משל עצמו, ותלוי במידע המגיע מהמדינות החברות	שיתוף מודיעין על בסיס וולונטרי, באמצעות תקשורת ייעודית	שיתוף מודיעין

מתועדים ברשומות לאומיות או בין-לאומיות.¹⁸¹ ההערכה של אתר ה"דיילי מייל", היא כי בשנה וחצי האחרונות עברו באירופה כחצי מיליון פליטים ללא תיעוד.¹⁸²

ניתוח הפיגועים בצרפת ובבלגיה: לקחים מודיעיניים

ממצאי החקירות של פיגועי הטרור בפריז ובבלגיה מלמדים על קשר בין החוליות אשר הוציאו לפועל את הפיגועים בשני המקרים, וכי לסוכנויות המודיעין הלאומיות היה מידע על אודותיהן, שלא הועבר לסוכנויות עמיתות. לדוגמה: אחד מחברי החוליה, עבד אל-חמיד עבאוד, אשר מייחסים לו תפקיד משמעותי בתכנון הפיגועים בצרפת ובבלגיה, הוכר על ידי הרשויות כחשוד בטרור, אך לא הועבר דיווח בזמן אמת על אודות יציאותיו וכניסותיו הרבות מהאיחוד ומעבריו התכופים בין צרפת לבלגיה. דוגמה נוספת להעדר שילוביות בין קהילות המודיעין באירופה היא

Brook T., Randolph E., I. Michaletos, Network failure: Paris attacks focus EU on intelligence shortfalls, Jane's 181 Intelligence Review, January 2016
[http://www.dailymail.co.uk/news/article-3524093/Half-million-migrants-arrived-Germany-18-months-failed- 182-register-authorities-working-illegally-engaged-criminality.html](http://www.dailymail.co.uk/news/article-3524093/Half-million-migrants-arrived-Germany-18-months-failed-182-register-authorities-working-illegally-engaged-criminality.html)

הטיפול הכושל בידיעות של קהילת המודיעין באיטליה על אודות חבר חוליה נוסף אשר ניצל את תשתית ההגירה ואת הקהילה המוסלמית ביוון להעברת מידע וחומר נפץ מיוון לצרפת. מידע זה לא הועבר בזמן אמת לרשויות הצרפתיות.

אדם נוסטר, כתב הניו יורק טיימס, פירט בכתבתו את כשלי השילוביות המאפיינים את פעילות שירותי הביטחון האירופיים, בדגש על בלגיה וצרפת, שמנעו את סיכול פיגועי הטרור בשדה התעופה ובתחנת המטרו בבריסל. נוסטר מצביע, בין השאר, על היעדר מעקב אחרי מידע על אודות חשודים שהועבר משירותי הביטחון הטורקיים, ועל ההתעלמות של השירותים הבלגיים מהצורך לעקוב אחר החוליה שהוציאה לפועל את הפיגועים בפריז, שארבעה מחבריה השתתפו לאחר מכן בהוצאה לפועל של הפיגועים בבריסל. הוא מציין גם כי חלוקת האחריות בין גורמי אכיפת החוק והשיטור בבלגיה יוצרת פערי כיסוי וביזור בין שירותי המודיעין, המקשים על ניהול מעקב אחיד ורציף אחר חשודים ומחייבים הגברת האינטגרציה בין השירותים הלאומיים בבלגיה. ידידה לירוי, חוקר ג'יהאד באוניברסיטת בריסל, טוען כי רשת פעילי הטרור שהוציאה לפועל את שני הפיגועים הללו היא רשת מבוססת היטב בבלגיה ובפריז, וחבריה מכירים זה את זה שנים רבות משום שגדלו באותה שכונה, והחלו את דרכם בפשיעה אזרחית, כאשר המעבר לטרור נעשה לאחר ההצטרפות לדאע"ש. כלומר, לו המדינות החברות היו מנצלות ומזינות את מאגרי המידע כראוי, מאפשרות הצלבת נתונים ממאגרי המידע עם מידע ממאגרים לאומיים, דוגמת המאגר המשטרתי, ומשתפות זו את זו על אודות חשודים בטרור ובפשיעה, ייתכן שהפיגועים בבריסל היו נמנעים.¹⁸³

צוות מחקר של כתב העת Jane's Intelligence Review שחקר את הפיגוע בפריז, גילה כי חוליית המחבלים מפיגועי הטרור בפריז פעלה על בסיס רשת מסודרת ומתואמת היטב אשר ממחישה את פערי המידע ושיתוף הפעולה בין גופי הביטחון, החל מניצול נקודות תורפה בכניסה לאירופה כגון יוון, הן למסתור והן להתקשרות בחתימה נמוכה יותר, דרך ניצול המעבר החופשי בין המדינות והפיקוח המועט על תנועה בתוך האיחוד, לתיאום ולהוצאה לפועל של הפיגועים. ההערכה היא ששניים מחברי החוליה ניצלו את גל המהגרים ליוון להעברת מידע על אודות הכנת חומרי נפץ מדאע"ש לאירופה, וכי חבר חוליה נוסף ניצל את המעברים הימיים כדי לעבור מיוון לצרפת תחת בקרה מינימלית. כתב העת של דאע"ש עצמו הצביע על התשתיות ביוון ובמדינות הבלקן כמתאימות לפיתוח לוגיסטי של פיגועים, לאור גלי ההגירה הרבים המטשטשים את החתימה של הגורמים הפועלים בזירה, הקרבה למזרח התיכון והקהילות המוסלמיות הנרחבות הקיימות באזור זה. כמו כן, ארגוני פשיעה יווניים ובלקניים מקיימים באזורים אלו רשת נרחבת של סחר בלתי חוקי בנשק ואמצעי לחימה.¹⁸⁴ גם דובר ועדת החקירה בנושא הפיגועים, אשר הוקמה בצרפת על ידי "האספה הלאומית", סבסטיאן פייטראסנטה, הדגיש כי אירופה אינה מוכנה להתמודד עם הטרור מבית, גם אם במהלך חודשי החקירה נעשו מאמצים לשיפור המצב הביטחוני הן במשטרה והן בקהילת המודיעין. הוא הדגיש בהקשר זה את המקרה של אותו עבד אל-חמיד אבעוד, אשר

. A. J. Rubin & R. Gladstone, Brussels Attack Lapses Acknowledged by Belgian Officials, March 24, 2016 183
B. Tigne, E. Randolph, I. Michaletos, Network failure: Paris attacks focus EU on intelligence shortfalls, Jane's 184
Intelligence Review, January 2016

היה מבוקש בקרב גורמי אכיפת החוק בבלגיה, וכאשר נכנס לאירופה בשנית דרך יוון בינואר 2015, עודכנה המשטרה בבלגיה על אודות כך אך הוא לא נעצר. יתר על כן, בעת מבצע פשיטה על דירת המסתור שלו, הצליח להתחמק, אך הדיווח על כך לא הופץ לגורמי אכיפת חוק מחוץ לבלגיה.¹⁸⁵

כיווני מענה עתידיים

בפגישת חירום שנערכה בבריסל בנובמבר 2015, לאחר הפיגועים בפריז, בהשתתפות שרי המשפטים ושרי הפנים של האיחוד, הוחלט על פעולה בשלושה ערוצים:

- ניטור ומעקב אחר תנועות של טרוריסטים וחשודים בפשיעה בתוך גבולות האיחוד.
- הגברת מאמצי האכיפה והביטחון בגבולות החיצוניים של האיחוד האירופי.
- הגברת הבקרה על יבוא וסחר בנשק בלתי חוקי.

בשנה האחרונה חוזקו שירותי אכיפת החוק בכלל וגופי המודיעין במיוחד, נוספו אלפי תקנים כדי לשפר את ההתמודדות עם גלי ההגירה ההמוניים הן באמצעות בקרה פיזית בגבולות והן באמצעות מעקב, מחקר וניתוח של תנועות חשודים ותשתית סחר בלתי חוקי. על אף הפערים העקרוניים בין החברות באיחוד האירופי בסוגיית ההתמודדות עם הטרור, לפחות ברמה האופרטיבית קיימת תמיכה רחבה בפקוח על מעבר הגבולות בין מדינות שנגן ובהגברת השילוביות המודיעינית.¹⁸⁶ הדרישה לכך גוברת נוכח המידע לפיו לפחות שליש מ-5,000 האירופאים שיצאו לחום בסוריה ובמזרח התיכון עם דאע"ש, כבר שבו לאירופה. לעומת זאת, נשמעים באירופה גם קולות הקוראים שלא להגביר את סמכויותיהם של גופי אכיפת החוק מתוך חשש שצעד כזה לא יתרום ליכולת שלהם לזהות ולסכל פיגועים בעתיד אלא ימקד את תשומת הלב שלהם לשכונות ולפעילים מוסלמים שבשוליים.

יש הגורסים, כי יכולות המחקר והניתוח הן של ועדת הביטחון באיחוד והן של ה-INTCEN היו יכולות לספק מענה מודיעיני יעיל לו היו מרחיבים את סמכויותיהם והיו פועלים באופן אינטגרטיבי המשלב ניתוח ומחקר מעמיקים, כיסוי האיומים והאתגרים השונים הניצבים בפני מדינות החברות באיחוד, ושילוב של יכולות האיסוף (הן מקהילות המודיעין של המדינות החברות והן באופן עצמאי). בשיח המודיעיני-ביטחוני באירופה עולות קריאות להקמה של סוכנות מודיעין מרכזית כדי להתמודד עם הפערים הללו ולרכז את תהליך המודיעין באירופה תחת קורת גג אחת. הקושי העיקרי טמון במידת היכולת של הסוכנות המרכזית להתגבר על הפערים בין קהילות ומחלקות המודיעין בין המדינות השונות, פערים הנובעים מתרבות ארגונית שונה, יכולות שונות וסדר עדיפויות לאומי שונה.¹⁸⁷

יש גם כאלה הרואים צורך בקפיצת מדרגה בתפיסת העבודה המודיעינית ובטכנולוגיה התומכת בה. למשל, פיתוח מערכות היתוך של מאגרי מידע אשר יאפשרו זיהוי של אזרחים במעברי גבול

A. Breeden, French inquiry urges changes to intelligence services in light of failures, **New York Times**, 5 July 2016., 185 http://www.nytimes.com/2016/07/06/world/europe/france-intelligence-paris-attacks.html?_r=0

186 שם.

Ş. Bilgi, Intelligence Cooperation in the European Union: An Impossible Dream? All Azimuth Vol5 2016. Middle East 187 Technical University

(תווי פנים, קול וכולי) וייצרו התרעה מודיעינית אוטומטית, ואימוץ תפיסת מחקר המבוססת על חיפוש החוליה החסרה בפזל ולא על מציאת 'ידיעת הזהב'.

עיקרי דו"ח פרלמנטרי צרפתי שחקר את ההתמודדות עם טרור

ביולי 2016, התפרסם דו"ח של הוועדה הפרלמנטרית לחקירת ההתמודדות של צרפת עם פיגועי הטרור אשר אירעו בשטחה בשנת 2015. וועדת החקירה הוקמה לפני כחצי שנה והורכבה ממומחים וחוקרים בתחומי החוץ, הביטחון והמודיעין והמשפט. הוועדה קיימה למעלה מ-300 שעות של ראיונות עם גורמי ביטחון ואכיפת חוק בצרפת ובח"ל.

הדו"ח משקף את כרונולוגיית הפיגועים שנחקרו וביניהם הפיגוע בעיתון 'שארלי הבדו' בסופר 'היפר כשר', סדרת הפיגועים ב-13 בנובמבר בתאטרון הבטאקלאן, וניסיונות פגיעה נוספים לאורך 2015 באזרחים, חיילים ושוטרים צרפתים. הוועדה בחרה להתמקד בכשלים הארגוניים והמבניים בקהילת הביטחון הצרפתית. מטרת הוועדה הייתה להביא להמלצות לשיפור ההתמודדות עם טרור בצרפת ביחוד לאור העובדה שוועדות קודמות אשר הוקמו למטרה זו לא עשו כן.¹⁸⁸ המלצות הוועדה בהקשר זה משתרעות על כל תחומי ההתמודדות עם טרור החל מטיפול בקרבנות, מיומנויות כוחות ההצלה ועד ייעול כוחות הביטחון וההתערבות, שיפור השת"פ בין כוחות המודיעין הלאומיים, וכן בחיזוק גופי הביטחון האירופיים.

הדו"ח ניתח את מקורות איום הטרור על צרפת והראה כיצד שיתוף הפעולה עם מדינות נוספות הן במסגרת הקואליציה הבין-לאומית נגד דאע"ש והן בנפרד יכול להשפיע על התמודדות טובה יותר עם איום זה. הוועדה המליצה על חיזוק שיתוף הפעולה עם מדינות כגון טורקיה, עיראק והקואליציה הבין-לאומית לכיבוש עיראק מידי דאע"ש, וסגירת מרחב מנביג' שבין טורקיה לסוריה למעבר של מתנדבים צרפתים.

בין ההמלצות הארגוניות המשמעותיות, ניתן למצוא: הכפפת גורמי המודיעין והלוחמה בטרור הלאומיים תחת השר לביטחון פנים, הרחבת סמכויותיו ותקציבו של מתאם המודיעין, אשר יאפשרו לו להנחות ישירות את גופי המודיעין, הקצאת תקנים נוספים לכוחות הביטחון ולגורמי המודיעין ושינוי מדיניות הגיוס והקמת ארגון ייעודי ללוחמה בטרור אשר יוכפף ישירות לראש

**בין ההמלצות
הארגוניות: הכפפת
גורמי המודיעין והלוחמה
בטרור הלאומיים תחת
השר לביטחון פנים,
הרחבת סמכויותיו
ותקציבו של מתאם
המודיעין, אשר יאפשרו
לו להנחות ישירות את
גופי המודיעין, הקצאת
תקנים נוספים לכוחות
הביטחון ולגורמי
המודיעין, שינוי מדיניות
הגיוס והקמת ארגון
ייעודי ללוחמה בטרור
אשר יוכפף ישירות
לראש הממשלה**

Aurelien Breeden, French Inquiry Urges Changes to Intelligence Services in Light of Failures, July 5th, 2016 **New York Times**, http://www.nytimes.com/2016/07/06/world/europe/france-intelligence-paris-attacks.html?_r=0

הממשלה, בדומה ל-NCTC בארה"ב.

המלצות בתחום הגברת הביטחון האזרחי כללו הרחבת מערכי האבטחה במקומות ציבוריים כגון בתי ספר וגנים, תגבורם במצלמות במעגל סגור, והגברת הביטחון והבידוק בשדות התעופה הצרפתיים. הוועדה בחנה, את התרומה של מצב החירום שהוכרז במדינה מאז נובמבר 2015, ואת התרומה של הנוכחות הצבאית הרבה במקומות הומי אדם במסגרת מבצע 'סנטינל', והגיעה למסקנה כי התרומה היא שולית, וכי ניתן לבטל את מצב החירום במדינה ולהפנות את הכוחות הצבאיים לאימונים בתחום הלוחמה בשטח בנוי.

בתחום אכיפת החוק, הוועדה המליצה לא לאפשר לפעילי טרור הקלות בעונשים וכן לקיים דיון האם ניתן לקבל הבעות חרטה של פעילי טרור, להגביר את מחלקת המודיעין של שירות בתי הסוהר מתוך ההבנה כי פעילים רבים עוברים רדיקליזציה במהלך המאסר או השיקום לאחר פעילות פלילית, גיוס מומחים לטרור למערכי אכיפת החוק, והרחבת יכולת ההכלה של עצורים במתקני הכליאה בצרפת.

סגן יו"ר הוועדה בחן את שיתוף הפעולה בין בלגיה לצרפת בתחום המודיעין ואכיפת חוק, וקרא לארגוני המודיעין ואכיפת חוק להגביר את השיתוף עם האירופול, בייחוד בגבול יוון. כמו כן, הוועדה שמה דגש משמעותי על שיפור מאגר המידע של מדינות שנגן והמליצה לאפשר למדינות החברות גישה מורחבת מלאה למאגר זה כדי שיוכל להוות מאגר רלוונטי המעיד על חשודים בטרור. הוועדה המליצה גם על הקמת חמ"ל אחוד, אשר יהיה אמון על בקרה של כלל המדינות, ועל ידי כך להגביר את שיתוף המידע באירופול.¹⁸⁹

מסקנה חשובה העולה מראיון עם דובר הוועדה,¹⁹⁰ הינה ההכרה של צרפת באיום הטרור העולמי. ההבנה כי מיגור של דאע"ש לא יפתור את איום הטרור, וכי רשתות אל-קאעידה בצפון אפריקה מהוות איום על אינטרסים צרפתיים באזור. אולם התרומה המשמעותית של הדו"ח היא ההבנה כי איום הטרור הוא אתגר שורשי אשר ילווה את צרפת בפרט ואת אירופה בכלל לעוד שנים.

189 קישור לדו"ח המלא של הוועדה - [http://www2.assemblee-nationale.fr/14/autres-commissions/commissions-d-enquete/moyens-pour-lutter-contre-le-terrorisme/\(block\)/28447](http://www2.assemblee-nationale.fr/14/autres-commissions/commissions-d-enquete/moyens-pour-lutter-contre-le-terrorisme/(block)/28447)

190 Aurelien Breeden, French Inquiry Urges Changes to Intelligence Services in Light of Failures, July 5th, 2016 **New York Times**, http://www.nytimes.com/2016/07/06/world/europe/france-intelligence-paris-attacks.html?_r=0

הפרדיגמה החדשה של המודיעין להתמודדות עם איומים גלובליים

ויליאם להנמן¹⁹¹

סיכום זה מבוסס על המאמר, שנכתב בשנת 2010, *The Need for a New Intelligence Paradigm*, מאת William J. Lahneman, מרצה למדעי המדינה באוניברסיטת טואסון ועמית מחקר במרכז לחקר בין-לאומי וביטחון, The Center of International and Security Studies, University of Maryland, שתחום המחקר שלו הוא עתיד המחקר המודיעיני ובמסגרת זו ביצע כמה פרויקטים מחקריים עבור קהילת המודיעין האמריקאית.¹⁹²

לטענת להנמן, ב-20 השנים האחרונות, חל שינוי מהותי באיומים ובאתגרים הביטחוניים עמם מתמודדות מדינות בהגנה על האינטרסים הלאומיים שלהן ובקידומם. השינוי המשמעותי נעוץ בכך שמרבית האיומים הם גלובליים ובין-לאומיים, ועל כן מדינות וקהילות מודיעין נדרשות להתאים את תפיסות הפעולה ומתודות המחקר והניתוח לשינוי זה ולהגביר את שיתוף הפעולה עם ארגונים חוץ-ממשלתיים וקהילות מודיעין וביטחון בין-לאומיות. מעבר לכך, קהילות המודיעין נדרשות להתמודד עם ריבוי איומים מסוגים שונים, חלקם גלובליים, חלקם מקומיים, חלקם א-סימטריים או בלתי קונבנציונליים וחלקם סימטריים ו'קלסיים'. מצב זה מקשה על יכולת התעדוף והקצאת המשאבים באופן היעיל ביותר, ומקשה על היכולת של חוקרי המודיעין לפתח מומחיות תוכן בתחום מסוים, שכן תחום העיסוק שלהם משתנה בתדירות גבוהה.

איומים שונים מחייבים מתודות מחקר, איסוף וניתוח שונות, ועל כן ניתן לזהות מגמה בעולם המודיעין הנעה לכיוון שיתוף מידע וניתוח מקורות גלויים לאור ההכרה בחיוניות מגמות פעולה אלה לצורך מתן מענה לאיומים גלובליים. על רקע זה, להנמן בוחן את הפרדיגמה לחקר המודיעין הרווחת בקהילת המודיעין האמריקאית, ומציע פרדיגמה חדשה אשר תסייע להתמודדות עם איומים גלובליים.

להנמן מתייחס למושג פרדיגמה בהשאלה מהגותו של תומס קון. קון מתייחס להישגים מדעיים וכיצד נוצרות מהפכות מדעיות. לדעת קון, הישגים מדעיים מבוססים על שני מרכיבים, יעדים או מושאים אשר באופן בלתי אמצעי משכו את תשומת לבם של קבוצת חוקרים וכוללים מספיק קצוות פתוחים כדי להוות מוקד הקריירה המקצועית של אותה קבוצה. הישגים הכוללים מרכיבים אלו יוצרים פרדיגמה, כלומר ביסוס של מושא מחקר לאורך זמן, ומתוך כך ביסוס של מתודות ושיטות מחקר. הפרדיגמה מאפשרת זיהוי שאלות ללא מענה, אשר ההתמודדות אתן נעשית באמצעות מתודות מחקריות אותן הפרדיגמה האירה ואימצה. לדוגמה, ההתפתחות של קהילת המודיעין בזמן המלחמה הקרה – ובכלל זה הפיתוח הטכנולוגי המואץ ויכולות האיסוף

191 המאמר סוכם על ידי גבריאל אראל, סטודנטית בבית הספר לממשל במרכז הבינתחומי בהרצליה.

192 בהכשרתו הצבאית הוא רס"ן מחיל הים האמריקאי, בעל הכשרה והתמחות בתכנון אסטרטגי ומשא בין-לאומי. תחומי המחקר שלו הם עתיד המחקר המודיעיני, התערבות צבאית ותאוריות ביחסים בין-לאומיים.

והמחקר הרבות שהתפתחו לאור מושא מחקר אחד.

אף שממצאים אשר סותרים את הפרדיגמה לרוב יידחו על ידי חוקריה, פרדיגמות הן זמניות, ומתחלפות כאשר מצטברים מספיק ממצאים אותם הפרדיגמה אינה מצליחה להסביר. בהשאלה לקהילת המודיעין האמריקאית, על פי להנמן, המודיעין האמריקאי פועל באותה פרדיגמה מתום המלחמה הקרה. חוקרים צעירים אשר מתגייסים לשירות הקהילה, מורגלים לפרדיגמה הזו כבר בעת ההכשרה המודיעינית, כאשר התופעה הרווחת היא הניסיון להתאים התפתחויות חדשות לפרדיגמה קיימת. הוא טוען כי המודיעין האמריקאי נמצא בראשיתו של שינוי פרדיגמטי, וכי הביקורת המושמעת לעתים כלפי הקהילה האמריקאית נובעת מכך שהשינוי הפרדיגמטי טרם הושלם ולכן היא מתקשה להתמודד ביעילות עם האיומים הגלובליים הניצבים בפני ארצות הברית. פרדיגמת עשיית המודיעין הנוכחית מתבססת על מכניזם של השלמת תמונת המציאות, ממש בדומה להשלמת תמונה בפזל. מכניזם זה חותר למילוי תמונת המציאות בפיסות מידע, כדי לחדד את ההשערה או ההערכה מהם פרטי המידע החסרים להשלמת תמונת המציאות. חלק מהפרדיגמה הזו היא ההבחנה בין סוד לתעלומה כאשר את הסודות היה אפשר לגלות באמצעות אמצעי איסוף מודיעיניים מסווגים ומתוחכמים, באמצעות מידע דיפלומטי ותקשורת גלויה, ואילו לתעלומה אין פתרון במידע בר השגה. התרומה הקבועה של כל פריט מידע בפרדיגמה הקלסית מסייעת לחוקרים בהשלמת תמונת המציאות וביסוס ההערכה אל מול אתגרים ביטחוניים המוצבים על ידי צבאות זרים, וכוחות צבאיים וביטחוניים, שכן הם סטטיים ובעלי נוכחות וחתומה גבוהה במהותם, ועל כן פרדיגמה סטטית יכולה לתת מענה לכך. אל מול אתגרים אלו, ההערכה לגבי תמונת המציאות תהיה סטטית, כאשר עם השנים יתווספו אליה פרטי מידע אך עיקרי ההערכה לא ישתנו.

לעומת זאת, איומים כגון רשתות הטרור, ההברחה והפשיעה הקיימים כיום, הם נזילים, דינמיים, בעלי חתימה נמוכה ובין-לאומיים ועל כן פרדיגמה המבטאת סטטיות אינה מתאימה להם, שכן פרטי המידע העולים מחקר המציאות הם בעלי תרומה המשתנה מהקשר להקשר בתדירות ובמהירות. משום כך, להנמן מציע פרדיגמה חדשה לחקר המודיעין אשר שואפת לתת מענה להתמודדות עם איומים גלובליים, ואשר כוללת שינויים ארגוניים ופרדיגמטיים בקהיליית המודיעין האמריקאית.

הפרדיגמה החדשה מבוססת על פרשנויות מותאמות (adaptive interpretations), הכוללות בניית תמונת מציאות המורכבת מתמונות קטנות יותר בתוכה. מלאכה זו נעשית בשני שלבים מקבילים, ומחייבת את החוקרים להבין כי פרטי המידע המרכיבים את התמונות הם דינמיים ובעלי משקל והשפעה משתנים על תמונות המציאות אותן הם מרכיבים.

הפרדיגמה הישנה מבחינה בין שני סוגים של מידע - גלוי וחשאי - כאשר יש ערוצי זרימת מידע מוגדרים ביניהם. בראייה כזו, הרחבת יריעת ההסתכלות והגישה למידע כדי להגביר אינטגרציה יכולה להחליש ולפגוע בקהיליית המודיעין הנוכחית, שכן גוף אשר הושתת על חשאיות, סודיות ומידור, יתקשה לנהל ביעילות מערכת של שיתוף ידע. לדעת להנמן, קיימת סתירה בין ההכרח של ארגוני המודיעין לפעול לשמירה על המידור מחד גיסא, בייחוד לאור העלייה בדליפות מידע,

ומאידיך גיסא, לשתף מידע וידע ולקדם שילוביות בין-קהילתית. לכן, בעוד הפרדיגמה הישנה מחייבת מידור, הפרדיגמה החדשה מבוססת על מידע מהימן משותף מתוך רשת שיתוף מוגדרת היטב המבוססת על אמון בין המשתמשים השונים.

הפרדיגמה החדשה מציעה מודל שילובי המבוסס על שלושה נדבכים של מידע, אשר מתנקזים למודל ארגוני חדש של קהילת המודיעין. הנדבך הראשון, כולל שיתוף מידע הכרחי על בסיס תשתית לשליטה ובקרה משותפת בה יעבור מידע מעודכן באופן תדיר ומהיר. תשתית זו תהיה משותפת לארגונים הפועלים בזירה הבין-לאומית ויכולים להתריע על פערים וזיהויים חריגים המחייבים התראה לכוחות ולמערכות הביטחון הממשלתיות. מערכות דומות קיימות ברשויות התעופה והתעבורה, ביקורת גבולות ודואר, והן מהוות את הנדבך הראשון לפרדיגמה החדשה, שכן הן יכולות להכיל עדכון מידע באופן תדיר ולהתאים את הפעולות הנדרשות לפי העדכונים. יכולת העבודה של גורמים רבים במערכת אחת הכרחית לשמירה על ביטחון בתחומים השונים. מערכות כאלו מאפשרות עיבוד של פיסות מידע קטנות רבות לכדי תמונה מתעדכנת כל העת המאפשרת זיהוי של פערים או פגמים אשר יכולים להשפיע על ביטחון המדינה. מערכות אלו כוללות תחומי אחריות שונים המתחייבים מהיותן מערכות בין-לאומיות, ומתבססות על רצון מלא של החברות והמדינות המפעילות את המערכות לשיתוף פעולה.

דוגמה למערכות כאלו הן מערכות מידע מסחריות משותפות המאפשרות איתות על זיהויים חריגים בתעבורה מסחרית שצריכים לעבור אל

גורמי בקרה ופיקוח כלליים. מערכת זו תהיה משותפת הן לחברות המסחריות הלאומיות והבין-לאומיות, רשויות תעופה ותעבורה ממשלתיות ונציגים מדינתיים, אשר ידעו לנצל את המידע העולה מהתראות אלו. כך לדוגמה, התראות אלו יאפשרו לתעבורה ימית להתריע על מטען חשוד, אשר עלול להתקשר לנוסעים או אזרחים החשודים בפלילים או בטרור ובכך לאפשר ניטור של משלוחי נשק או סמים בטרם הגעתם ליעד.

הנדבך השני של הפרדיגמה מתאר מערכת בין-לאומית אשר עוקבת אחר היסטים בין-לאומיים, אשר אינם ביטחוניים גרידא, כגון מעקב אחר סחר בנשק קונבנציונלי או אחר התפרצותן של מחלות, ואף היסטים כלכליים אשר אינם מסחריים או ביטחוניים. על בסיס מערכות אלו יוקם הנדבך השלישי המאפשר מערכות שיתופיות ביטחוניות ומודיעיניות. מערכת זו תאפשר שיתוף מידע אשר הנכונות לשתפו היא הנמוכה יותר. הצלחתה של המערכת מושתתת על הנדבכים שבאו לפניה, ורק כאשר שני הנדבכים הראשונים יצליחו יהיה לשלישי סיכוי.

להנמן מציע הסתכלות חדשה על אופן זרימת המידע במערכת המודיעינית באופן שזה יהיה מבוסס על הדדיות. כלומר, מי שמוכן לשתף מידע זכאי להשתמש במידע המתקבל מאחרים. זאת כדי ליצור מרחב משותף בין המידע הגלוי למידע החשאי, קרי מידע אשר אינו חשוף לכלל הציבור

להנמן מציע הסתכלות חדשה על אופן זרימת המידע במערכת המודיעינית באופן שזה יהיה מבוסס על הדדיות. כלומר, מי שמוכן לשתף מידע זכאי להשתמש במידע המתקבל מאחרים

אך, בניגוד למידע מסווג, חשיפתו לכלל הארגונים השותפים למערכת אינה פוגעת בביטחון מידע או מקורות. הרשת הזו אינה ייעודית לקהילת המודיעין, אך גישה של המודיעין לרשת כזו תוכל להוות עוד מקור מידע רלוונטי עבור המודיעין לשימוש בהערכותיו בייחוד לאור העלייה בשימוש במערכות ומאגרי מידע במסחר, בתעשייה וברשויות המקומיות. לדעת להנמן, הרשתות האלו יהיו המקור למידע הנדרש לפיתוח הפרשנויות המותאמות לפרדיגמה החדשה של המודיעין.

בשנת 2004 קבעה הרפורמה בקהילת המודיעין האמריקאית שלושה עיקרים: הקמה של גוף מפקח אשר מטרתו ליצור סטנדרט אחיד לגישה לחומרים מסווגים, הקמת מחלקה למחקר המבוסס על מקורות גלויים במשרד ה-DNI ומרחב שיתוף ידע אשר מאפשר שיתוף של מידע הרלוונטי ללוחמה בטרור בין כל סוכנויות המודיעין, גורמים מדיניים, ואף עם גורמים במגזר הפרטי באמצעות תשתיות אחידות. המאמצים שנעשו כדי לעמוד בשינויים אלו היו בעיקר הרחבת הגישה של נציגי המודיעין והרחבת היכולת שלהם להיחשף ולקרוא חומרים ממקורות שונים. תחילה הורחבו גבולות המידור כדי לחשוף קוראים רבים יותר למידע המודיעיני וזאת במקום לפתח מנגנון אשר ידע לשלב את המידע המסווג עם מידע גלוי לכדי תוצר בעל רגישות נמוכה יותר. מצב זה שימר את הפרדיגמה הקלסית, אשר לטענתו של להנמן אינה יעילה אל מול אתגרים גלובליים. לדעתו, קהילת המודיעין נדרשת לפעול בו זמנית בשתי הפרדיגמות - הפרדיגמה הקלסית שעודנה רלוונטית עבור קהילת המודיעין האמריקאית, בייחוד לאור עליית כוחן של מדינות כגון רוסיה וסין, ובה בעת, הפרדיגמה החדשה עבורה יש לפתח יכולות מחקר ושיתוף, אשר יאפשרו התמודדות עם איום הטרור הגלובלי, הסחר ותפוצת הנב"ק, והעלייה בפשיעה גלובלית.

ההבנה כי ארגון העוסק בחשאיות יתקשה לנהל שיח המבוסס על שיתוף מידע ושילוביות הובילה את להנמן להציע מבנה ארגוני חדש לקהילת המודיעין. מבנה זה יכלול משרד מודיעין לעניינים חשאיים האמון על סוכנויות האיסוף ועל עיבוד וניתוח המידע הנאסף דרכו, ומשרד למידע אסטרטגי אשר יהיה אמון על שיתוף הפעולה עם קהילות המודיעין והביטחון השונות בעולם. כמו כן תחומי המחקר והניתוח המקצועיים (כלכליים, גאוגרפיים, ביטחון פנים) יבזרו למשרדים הרלוונטיים, קהילת המודיעין, המשרד למידע אסטרטגי ומחלקות המודיעין במשרדים הרלוונטיים ייקחו חלק ברשת משותפת, ותהיה להם אחריות לתרום מידע מהימן לרשת זו ולנצל את המידע המשותף. מידע מסווג אשר נדרש למחקר בתחומים אלו יועבר בערוצים שונים לגורמים הרלוונטיים. המשרד למידע אסטרטגי יהיה אמון על ייצוג ארצות הברית ברשת בין-לאומית בעיקר בתחומים של ביקורת גבולות, תעבורה וכיוצא באלה על פי מודל הנדבכים.

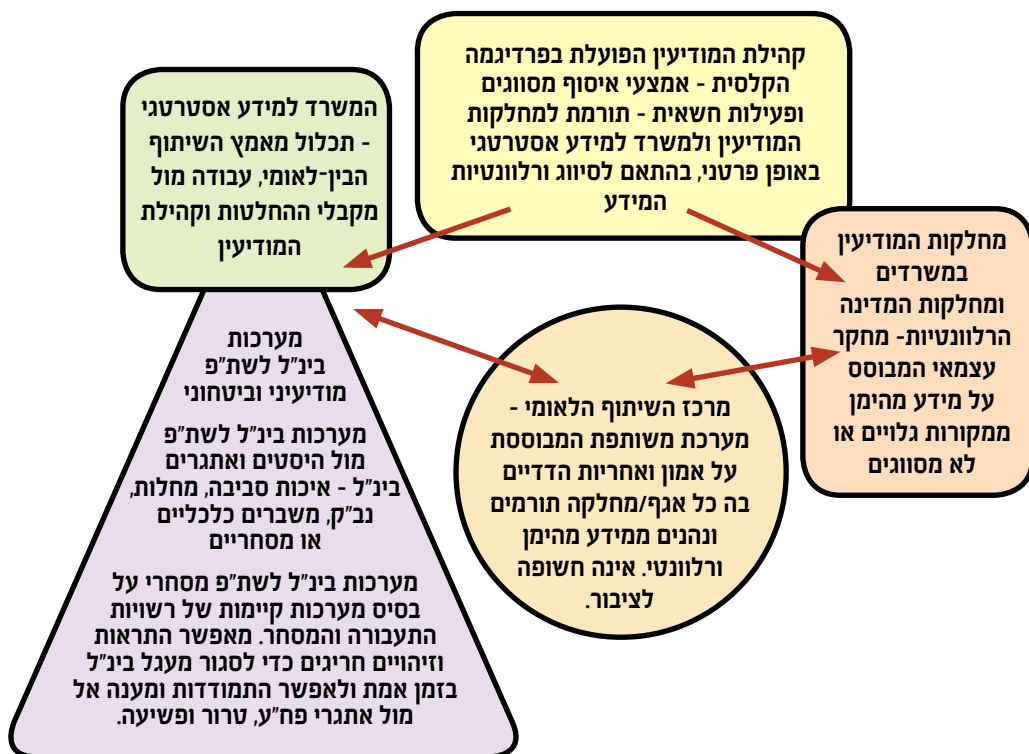
אימוץ המבנה הארגוני והפרדיגמה החדשה יגביר, לדעתו, את היכולת של קהילת המודיעין בעתיד ליהנות מניתוח ומהערכה של מקורות משותפים וגלויים תוך שמירה על היכולות המסווגות והחשאיות.

הפרדיגמה החדשה המוצעת על ידי להנמן מציעה נקודת מבט ייחודית על קהילת המודיעין האמריקאית בפרט ועל תהליך עשיית המודיעין במאה ה-21 בכלל.

בעת בחינת הפרדיגמה החדשה יש לתת את הדעת כיצד שינוי פרדיגמטי זה משפיע על יכולות הניתוח והמחקר ברמת עיבוד המידע. האם יתקיים תהליך עיבוד מידע הוליסטי המורכב

משילוב של מקורות גלויים וחשאיים, או שמא, יעדיפו חוקרי המודיעין, בדומה לפרדיגמה הקלסית, להתבסס על חומרים מסווגים, ובכך יגבירו את חולשת הקהילה המודיעינית (תוצר ההפרדה הארגונית) במקום לחזק אותה? מעבר לכך, הפרדיגמה יוצאת מנקודת הנחה כי קהיליית המודיעין, הרשויות הלאומיות והגופים הבין-לאומיים מעוניינים בשיתוף מידע, וביצירת תשתית ומערכת המבוססת על שיתוף מידע וולונטרי.

תרשים 20 - הצעה לפרדיגמה מודיעינית חדשה



המל"ם הוא שלמות אחת הרואה כייעודו, בצד נצירת זכר הנופלים וטיפוח המורשת, גם את הלמידה המתמדת של מלאכת המחשבת המודיעינית, שתכליתה לתרום לשיפור בלתי פוסק באופן שבו מערכת המודיעין עומדת במשימותיה. זאת, תוך מיצוי הידע והניסיון המצטבר של בוגרי הקהילה ושל אלה העושים במלאכה כיום, ולמידה מהידע המתפתח בחו"ל בנושאי המודיעין.

כתב העת החדש "מודיעין הלכה ומעשה" עוסק במתודולוגיה של המודיעין וייצור במה עתית לדיון מקצועי, פתוח ומעמיק בסוגיות המתודולוגיות העומדות על סדר היום של מערכת המודיעין הישראלית.

הגיליון הראשון מוקדש לדיון בסוגיית "השילוביות במודיעין". כמרכז המכנס בתוכו את כל הארגונים המרכיבים את קהילת המודיעין הישראלית, טבעי שנושא זה יזכה לקדימות בטיפול מצד המל"ם. אולם זו איננה הסיבה היחידה לכך. השינויים באופי האתגרים המודיעיניים ומאפייני הסביבה שבה פועל המודיעין המערבי מעצימים את החיוניות והדחיפות של למידת נושא זה.

ד"ר תא"ל (מיל') צביקה שטאובר, יו"ר המל"ם

