



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 הטלתה 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; ו**האתגר 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. התאורה 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

התאורה 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 הציוטים 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 "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.

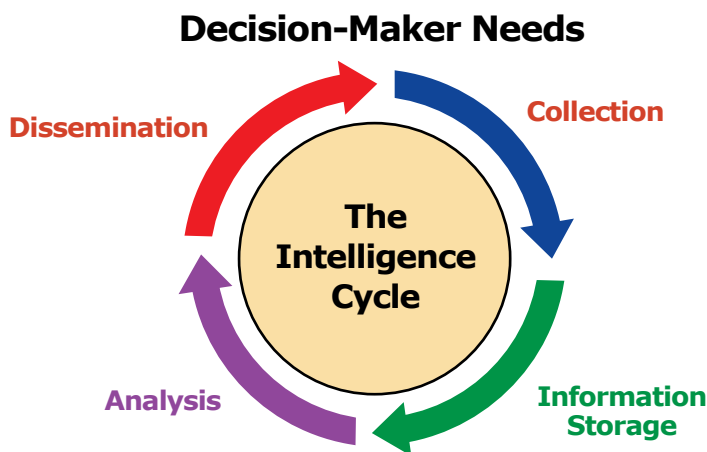
72 דוד סימן-טוב ועופר ג., מודיעין 2.0 – גישה חדשה לעשיית מודיעין. **צבא ואסטרטגיה**, כרך 5, גיליון 3, 2013, עמ' 27–42.

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 במיצוי 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 מערכתית".
 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 תשתיתי 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-זירתיים ועל-זירתיים – בראיונות הובעה הסכמה כי ה"זירה האזורית" בחטיבת המחקר באמ"ן הוכיחה אפקטיביות בהתמודדות עם תופעות העומק החברתיות, הכלכליות והאידיאולוגיות העל-זירתיות. 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 הזירתיים ובינן לבין עצמן.⁸⁴

עבודה מטריציונית וצוותי משימה רב-תחומיים – מנגנונים אלה הוצגו כאפקטיביים ביותר להובלת משימות בין-זירתיות. 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 הזירתיים 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"ן 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-זירתיים 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 רחב. 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"ייבא" 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 רחבי.

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.

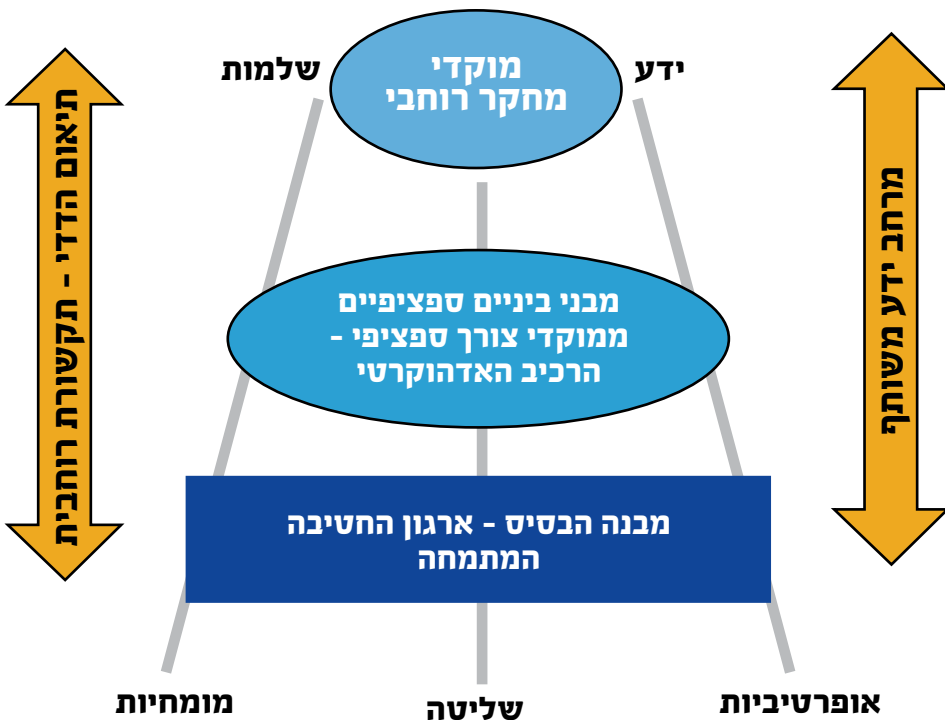
המלצות

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 מטריציוניים ומחקר רוחבי, 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.