

# הבקרה המודיעינית - יצירת רלוונטיות בעידן הנוכחי

סא"ל ש. רמ"ח בקרה באמ"ן,  
וסא"ל (מיל') ד"ר ו"י, סגן רמ"ח בקרה לשעבר

## מבוא

תפקידו העיקרי של אגף המודיעין בצה"ל הוא לספק מודיעין על סביבת הפעולה הביטחונית והצבאית כדי לתמוך בתהליכי קבלת ההחלטות ברמות השונות ובפעולות מבצעיות. לאור כשלי המודיעין בהתרעה על מלחמת יום הכיפורים, הוקמה ב-1974 – כחלק ממכלול צעדים שנקטו אמ"ן ובקהילת המודיעין – מחלקת הבקרה באמ"ן.

יעוד הבקרה המודיעינית הוא לסייע לאמ"ן במילוי משימתו העיקרית על ידי צמצום הסיכוי לכשל המודיעיני, שיפור הערכות המודיעין והפחתת ההפתעות.<sup>82</sup> זאת, באמצעות בקרה על תהליכים ועל הערכות ותוצרי המודיעין של גופי המחקר המודיעיני בצה"ל, ובמרכזם חטיבת המחקר באמ"ן. מחלקת הבקרה כפופה ישירות לראש אמ"ן ונהנית מחופש פעולה, מעצמאות נרחבת ומנגישות לכלל המידע המודיעיני. המחלקה מפיצה את תוצריה לצרכני אמ"ן ולדרג המדיני והצבאי הבכיר באופן ישיר וללא אישור מראש אמ"ן.

חלקו הראשון של המאמר סוקר גישות שונות שאפיינו את הבקרה לאורך השנים, מגדיר את מתודולוגית העל של הבקרה, ועומד על המאפיינים של פעולת המחלקה כיום.<sup>83</sup> חלקו השני עוסק בדילמות ובפערים במעשה הבקרה לאור השינויים בסביבה האסטרטגית, המודיעינית והארגונית, ומציג המלצות מתוך ראייה כלל אמ"נית וקהילתית.

## גישות לבקרה מודיעינית

במהלך השנים התעצבו, גם אם לא פורמלית, שלוש תפיסות פעולה של הבקרה באמ"ן:

- **גישת ה"איפכא מסתברא"** – הצגת טענה בעלת חשיבות רבה לגבי שאלה מחקרית קרדינלית העומדת בניגוד לעמדת חטיבת המחקר, וניסיון להוכיח את תקפותה תוך שימוש סלקטיבי במידע מודיעיני ובהשערות מודיעיניות, גם כאשר אנשי הבקרה אינם סבורים שטענה זו נכונה. "האיפכא מסתברא" היא "מוצר דגל", ומחלקת הבקרה מכונה לעיתים בפי אלו הרואים זהות בין מחלקת הבקרה לחשיבה מוכוונת איפכא כל העת – "מחלקת האיפכא".
- **גישת ה"הצל"** – תפיסה זו תומכת ב"תחרות" מחקרית בין הבקרה לגופי המחקר וביצירת אווירה של "אימת הבקרה" המוטלת על אנשי המחקר, כך מדרבנת היא אותם להשתפר בעשייה. לפי תפיסה זו ובניגוד ל"איפכא", דעת הבקרה משקפת את דעתם האותנטית של אנשי הבקרה, המבוססת בדומה לדעת המחקר על כלל המידע המודיעיני הקיים, ובשונה

82 שמואל אבן, "איפכא מסתברא – הבקרה בחשיבה ובמעש במחקר המודיעיני" בתוך עמוס גלבוע ואפרים לפיד, מלאכת מחשבת – 60 שנה למודיעין הישראלי – מבט מבפנים, המרכז למורשת המודיעין, 2008, עמ' 230

83 מאמר זה מתבסס על עבודה פנימית שבוצעה במחלקת הבקרה באפריל 2015 ושנועדה להצביע על תפיסות ועל גישות שונות בבקרה המודיעיני במהלך שנות קיומה.

ג' ראמ"ן למחקר  
 ר' למד"ן או"ה  
 רמח"ן י"ם  
 רמ"ח איגוד  
 כפ"נים פיקודיים

הנדו: הנקרה בסח' מחקר - סכום דיון אצל ראמ"ן  
 15 18

1. יחידת הנקרה במחלקת מחקר הצדיקה את עצמה משך השנה לקיומה היא חרמה מעבר למצופה, בהתאם בגורלה.  
 2. יחידת הנקרה צריכה להשאר בתוך מחלקת מחקר ריש לאישה ע"י איש מחקר מבוסס דב"א.

משימות יחידת הנקרה  
 3. יעוד יחידת הנקרה להיות גורם מדרבן לכדיקה עצמית חוזרת של ההערכה המוריעינית בעקבות בקרת המוצרים המקוריים.  
 4. הקו שצריך להנחות את הנקרה הוא מניעת פגות פעולה לגרור את המערכת לאי מתן התרעה בזמן.  
 5. יחידת הנקרה לא תפסוק במוצרי מחלקות המודיעין נפקודים.  
 6. יחידת הנקרה תערוך בדיקות בחתכים הבאים:-  
 א. בדיקה ע"י הזמנה.  
 ב. "אפכא סטנדרט" בנושאים זיקריים ולעמים רחוקות.  
 ג. תגובות וחיות דעת אד-הוק למוצר המוריעיני השוטף.  
 ד. בדיקה לאחור של הערכות סולקת מחקר.  
 7. ר' יחידת הנקרה הוא חבר ב"סרסס המוחות" של מחלקת מחקר והוא יכול לחרוס רבות מאחר ואינו "משועבד" לזירה כלשהי.  
 8. כל קצין מחקר נקרא להגיב ולתת חו"ד למוצרים מחקריים של גורמים אחרים בסחלקה. התגובה תהיה במסגרת מחלקת מחקר וחונא לר' אמ"ן רק ע"י ע' ראמ"ן למחקר או ע"י קצין המחקר אם ילעזו התיחסותו לא מופלה כראוי.

עבנה היחידה  
 9. אין מקום להגדיל את יחידת הנקרה מעבר לגודלה כיום. יש להפעיל יותר אנשי מילואים.  
 10. עקרונית מחייב ר' אמ"ן העלאת תקן ר' היחידה לאל"ם אולם דבר זה איננו נראה ריאלי בעתיד הקרוב.

סכום  
 11. יחידת הנקרה תמשיך לפעול במסגרת מחלקת מחקר.  
 12. היקף היחידה מנחיגם כ"א ודרגת ר' היחידה ישארו בשלכ זה ללא שינוי.  
 13. יש להתחיל בנדיקה לאחור של מספר הערכות נסיסיות כמו הפרכת המצב משנה שעברה.  
 14. יש מקום לנקרה עצמית חרדית במסגרת מחלקת מחקר ע"י קצובי המחלקה.

יו"טף דב"א - י"ם  
 א"י י"ם

פורסם במעריב, 22/9/2015, על ידי נועם אמיר

ממנה בשל פרשנות אחרת למידע. הבקרה בוחנת קישורים והקשרים בתהליך המחקר של ידיעות, ומפרסמת מסקנות ומשמעויות שונות מדעת המחקר. לפי גישה זו, על הבקרה לשאוף לבקיאיות במידע המודיעיני ברמה קרובה ככל האפשר לחוקרים האמונים על הסוגייה.

- **גישת "החשיבה האלטרנטיבית"** – לפי גישה זו, הבקרה היא מצב תודעתי קבוע של יצירת הערכה שונה בהכרח (לאו דווקא כאיפכא) מהערכת גופי המחקר והוספת שאלות מחקריות, שהטיפול בהן עשוי להתברר כחסר או כלקוי ולייצר "הפתעות בסיסיות" כדי לחייב את המערכת המודיעינית לבחון זוויות נוספות של ניתוח המציאות. דעת הבקרה אינה משקפת בהכרח את דעת המבקרים, וזכות קיומה של ההערכה האלטרנטיבית מותנית רק ביכולת הבקרה לתקף אותה מחקרית. שלוש הגישות לעיל אינן מוציאות זו את זו, דהיינו שימוש בגישה אחת אינו מבטל גישה אחרת. הבקרה נהגה לאורך השנים לפעול על פי שלוש הגישות במינון זה או אחר ובהתאמות לסביבה האסטרטגית המשתנה ולתפיסת רמ"ח הבקרה פרסונלית.

### הבקרה מול ארבעה "מצבי ידע מודיעיניים"

בשנות ה-50 של המאה שעברה הוגדר מודל "חלון ג'והרי"<sup>84</sup> הכולל ארבעה מצבי ידיעה אנושית של המציאות.<sup>85</sup>

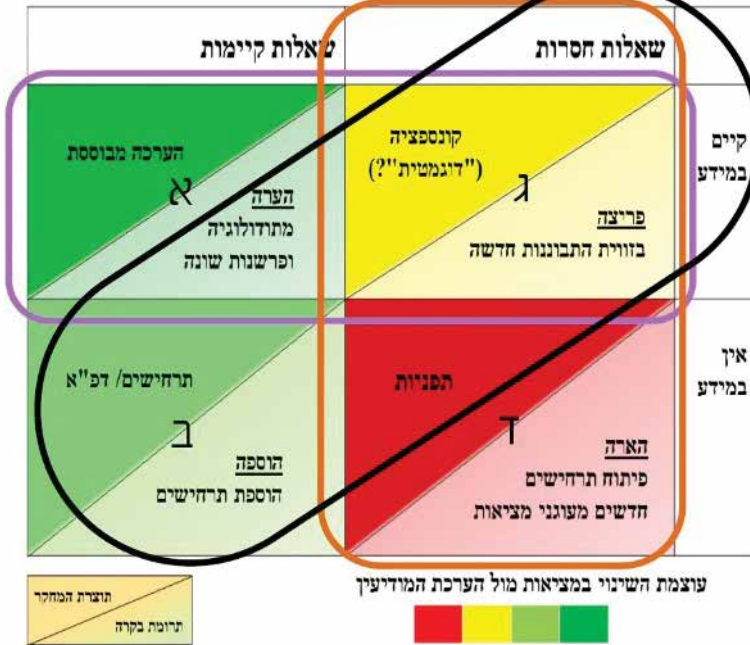
- אפשר לסווג את מרובע ג'והרי לתפוקות המחקר ל-4 קטגוריות, לפי מצב הידע שבהן. לפיהן, לבקרה ארבעה תפקודים הנבדלים זה מזה בהתאם לתרומתם הפוטנציאלית להערכת המודיעין:
- מצב ידע א' – שאלת מחקר קיימת, ומידע קיים (אני יודע שאני יודע) – תרומת הבקרה תתבטא בעיקר בפרשנות שונה של המידע הקיים.
- מצב ידע ב' – שאלת מחקר קיימת, ומידע חסר (אני יודע שאינני יודע) – תרומת הבקרה עשויה להתבטא בהוספת תרחישים או תתי-תרחישים.
- מצב ידע ג' – שאלת המחקר אינה קיימת בעוד המידע קיים (אינני יודע שאני יודע) – תרומתה של הבקרה היא בהצפת שאלת יסוד מחקרית ובמתן תשובה מבוססת מידע. לחילופין העלאת שאלות חדשות, הנובעות מערעור על קונספציות, על הנחות יסוד קיימות והתבוננות על מושאי מחקר קיימים מזווית ראייה אחרת.
- מצב ידע ד' – שאלת המחקר והמידע אינם קיימים (אינני יודע שאינני יודע) - הפתרון למצב ידע זה טמון ביכולת הדמיון של מצבים עתידיים אפשריים שבמציאות הנוכחית אין להם סימנים מעידים (מידע תומך), לצד הגדרתם במסגרת תפיסתית. תרומת הבקרה במצב זה עשויה להיות בהעלאת האפשרות "לתפנית" ולפיתוחה או בהצבעה על עליית סבירות "לתפנית".

ארבעת המצבים טומנים בחובם פוטנציאל משתנה בממד ההפתעה האפשרית, הנובע מפער

84 מודל שנוצר על ידי ג'וזף לופט והרינגטון אינגהם ב-1955 המגדיר את מצב הידע של אדם על עצמו ועל הסביבה. ראה גם: Luft, J.; Ingham, H. (1955). "The Johari window, a graphic model of interpersonal awareness". Proceedings of the western training laboratory in group development. Los Angeles: University of California, Los Angeles

85 מזכיר ההגנה האמריקני, דונלד רמספלד, עשה בהם שימוש ערב המערכה האמריקנית בעיראק ב-2003 לתיאור מצב המודיעין בסוגיית הנשק הבלתי קונבנציונלי בעיראק.

**מרובע תפקודי הבקרה**



בין הערכת המודיעין למצב במציאות. הפתעות בסיסיות-אסטרטגיות עלולות להופיע יותר כתוצאה ממצבי ידע ג' ו-ד' מאשר ממצבי ידע א' ו-ב'.  
 כל אחת מהגישות השונות לבקרה מדגישות טיפול במצבי ידע מסוימים. גישת "האיפכא" הבקרתית מדגישה את הטיפול במצבים ב' ו-ג', בעוד שגישת "הצל" מדגישה את הטיפול הבקרתני במצבים א' ו-ג'. שתי הגישות חסרות טיפול במצב ד'. גישת החשיבה האלטרנטיבית מכסה את ארבעת המצבים, אך תראה ערך רב יותר בעשייה הבקרתית במצבים ג' ו-ד', שכן יש בהם פער בשאלה המחקרית על פני מצבים א' ו-ב'.

**מחלקת הבקרה באמ"ן בעידן הנוכחי**

השינויים בסביבה האסטרטגית, מהירות השינויים במערכת, גודש המידע ומורכבותם העולה של הסוגיות המודיעיניות לצד היותה של הבקרה גוף מצומצם בגודלו, חייבו אותה לערוך התאמות של מאפייני התנהלותה ופעילותה לעידן הנוכחי. במסגרת זו הועדפה גישת "החשיבה האלטרנטיבית" על פני הגישות האחרות. הבקרה עוסקת בעיקר בחשיפת "נקודות העיוורון" המערכתיות, קרי עיסוק בנושאים שבהם, להערכת הבקרה, גורמי המחקר נמצאים במצבי הידע השלישי והרביעי ב"חלון ג'והרי". הדינמיקה ומהירות ההשתנות של הסביבה מייצרות יותר ויותר סיטואציות של מצבי ידע מסוג זה, העלולות לייצר הפתעות בסיסיות.  
 במקביל, מתבצע ניהול גמיש ומשתנה של אופן הטיפול הבקרתני בסוגיות מודיעיניות

סלקטיביות ושימוש בגישות האחרות, "צל" ו"איפכא", ובמתודולוגיות נוספות (דוגמת "צוות אדום") בסוגיות מוגדרות מראש ומתחמות לזמן מוגבל. הקושי בהתמודדות הבקרה עם גודש המידע מדגיש את הצורך בנקיטת גישות דדוקטיביות. תרומתה של הבקרה לעניין זה מתבטאת בעצם העלאת שאלות מחקר או הצעות למודל מחקרי אחר.

צרכני המודיעין מוצפים בפרסומים ובמידע רב מצד גורמי הערכה, והדבר עלול להביא להיעלמותם של תוצרי הבקרה "ברעש" הרב שמייצרים ארגוני המחקר הגדולים, הנמצאים אף הם במאבק על קשב מקבלי החלטות.<sup>86</sup>

בה בעת ישנה נכונות גבוהה יותר של החוקרים לאמץ שיטות והערכות אחרות במעלה תהליך ההערכה מאשר בסופו. לפיכך, מגלה הבקרה מעורבות גבוהה בתהליכי גיבוש ההערכה, המתקיימים בגופים המחקריים על אף הסיכון שבהישאבות להטיית "החשיבה הקבוצתית". בצד זאת, תוצריה הכתובים של המחלקה מתמקדים בבקרת התוצר המחקרי בסוגיות עיקריות ומשמעותיות. במישור המשאבי עושה הבקרה שימוש רב יותר מבעבר באנשי מחקר "מושאלים" במקביל לאיוש ולשימוש במערך מילואים ממגוון תחומי התמחות, דבר המאפשר הסתכלות ובחינה מזוויות ראייה אחרות.

### **פערים, מתחים ותהיות באשר למעשה הבקרה**

#### **הבקרה בהערכה עבור מקבלי החלטות - בין "כלי עזר" לחוקרים ל"משקל נגד"**

מוסד הבקרה באמ"ן מתקיים תחת השאלה את מי מיועדת הבקרה לשרת, או על מי מנסה היא להשפיע? מצד אחד, היא מהווה כלי עזר לחוקרי המודיעין, ומבקשת דרכם להשפיע על ההערכה המודיעינית. מצד אחר, היא נועדה להוות משקל נגד להערכות גופי המחקר תוך ניסיון להשפיע ישירות על ראשי המערכת המודיעינית והביטחונית. האפשרות האחרונה מדגישה את מחלקת הבקרה כמוסד ממלכתי-לאומי.<sup>87</sup>

כל תפקוד גוזר תפקוטים ודפוסי פעולה נבדלים. השפעה על חוקרי המודיעין דורשת מעורבות גבוהה של אנשי הבקרה בתהליך המחקרי וביגיבוש ההערכה בחטיבת המחקר. מחד, דגש רב בעבודת הבקרה יושם על מתודולוגיה ועל הכוונת החוקרים להשתמש בה בסוגיות השונות כדי לטייב ההערכה. מאידך, תפקוד הבקרה כמשקל נגד למחקר שם דגש על ייצור הערכת מודיעין מתחרה להערכת גופי המחקר בסוגיות ליבה. לשם כך נדרש גיבוש הערכה באופן עצמאי ונפרד מהחוקרים והשתלבות בהערכות ובתהליכי קבלת החלטות באמ"ן ובקרב מקבלי החלטות מחוצה לו.

### **התפיסות של ראשות אמ"ן את הבקרה**

משיחות שקיימו כותבי מסמך זה עם אנשי הבקרה מהעבר הרחוק ומהעשור האחרון, כמו גם מניסיונם האישי, תפיסת ראש מחלקת הבקרה את האופן שבו על הבקרה למלא את ייעודה, היא

86 ראה דברי אלוף (מיל) יעקב עמידור בתוך "איפכא מסתברא - סיכום סדנה בנושא הבקרה וחשיבה מאתגרת", הוצאת מרכז המידע למודיעין וטרור, 9 בספטמבר 2015, עמ' 11-13.

87 ראה גישות שונות בסוגייה המיוצגות ע"י אלוף (מיל) שלמה גזית, אלוף (מיל) יעקב עמידור ואל"ם (מיל) שלמה קשי, בתוך "איפכא מסתברא - סיכום סדנה בנושא הבקרה וחשיבה מאתגרת", הוצאת מרכז המידע למודיעין וטרור, 9 בספטמבר 2015.

הקובעת את "נקודת העבודה" של הבקרה בתקופתו. לאפקטיביות של תפוקות הבקרה בהשפעה על צרכניה, לצד המחויבות לתוצר באיכות גבוהה כתנאי סף, קיים תנאי נוסף: תפישת ראש אגף המודיעין וראש חטיבת המחקר את מוסד הבקרה והערכתם האישית לעומד בראש מוסד זה בתקופת כהונתם. ככל שמידת הערכתם גבוהה יותר, כך תהיה השפעתה של הבקרה על עיצוב ההערכה המודיעינית גבוהה גם כן, ולהפך.

לאורך השנים התקיימו תפישות שונות של ראשי המערכת המודיעינית את הבקרה, והתנהלו מערכות יחסים שונות בין רמ"ח הבקרה לראשי המערכת באגף המודיעין. אומנם, מוסד הבקרה אמון על בקרה מחקרית-מודיעינית, אולם ביטוי להערכה גבוהה של ראש אמ"ן לאנשי הבקרה לבוא ידי ביטוי בהטלת משימות הטלת משימות בקרה על תפיסות הפעלה ובניין כוח והשתלבות בתהליכי אישור מבצעים מיוחדים. כל זאת לצד וגם מעבר לשימוש תכוף בה בבקרה מחקרית. מנגד, העדר התייחסות לתוצרי הבקרה, שילוב מועט בדיוני הערכה, קבלת החלטות אסטרטגיות אצל ראמ"ן והטלת משימות מועטות מצד ראשי המערכת עלולים להצביע על הערכה נמוכה כלפי הבקרה, ומקבעים את דימויה כ"מס ארגוני".

דוגמא לתפיסה מצמצמת של מוסד הבקרה אפשר למצוא בדברי רח"ט מחקר לשעבר (ב-2011 עד 2014), תא"ל (מיל') איתי ברון. לדבריו, על תרבות המחלוקת להיות תרבות כוללת של הקהילה ושל אמ"ן ולהגיע מהחוקרים עצמם. לדעתו, מחלקת בקרה חיצונית איננה פתרון מערכתי (היא "קוריוז"

**מוסד הבקרה באמ"ן  
מתקיים תחת השאלה את  
מי מיועדת הבקרה לשרת,  
או על מי מנסה היא  
להשפיע? מצד אחד, היא  
מהווה כלי עזר לחוקרי  
המודיעין, ומבקשת דרכם  
להשפיע על ההערכה  
המודיעינית. מצד  
אחר, היא נועדה להוות  
משקל נגד להערכות  
גופי המחקר תוך ניסיון  
להשפיע ישירות על ראשי  
המערכת המודיעינית  
והביטחונית**

בלשונו), והיא איננה מצליחה באמת לזעזע את חטיבת המחקר או את אמ"ן כדי לייצר את המחלוקת הזו.<sup>88</sup>

תלות הבקרה בתפיסות המשתנות אודותיה מצד ראשי המערכת המודיעינית, מייצרת בעיה של אי-ודאות אינהרנטית באשר לאפקטיביות הבקרה ולעצם קיומה כמוסד. כפועל יוצא, ב-15 השנה האחרונות, נדרש אגף המודיעין מספר פעמים לשאלה האם יש צורך בקיומו של מוסד זה ובשימורו במתכונת הארגונית הקיימת. ברקע לדרישה זו עמדו לעיתים חילופי גברי בראשות אמ"ן ולעיתים אילוצים משאביים. ב-2016, לאור התאמת הצבא למסגרת התקציבית, הוחלט במסגרת התוכנית הרב-שנתית "גדעון" להוריד את תקן ראש מחלקת הבקרה מאל"ם לסא"ל. בנוסף נבחנה כפיפות המחלקה לראש אמ"ן או לרח"ט מחקר, והוחלט לעתה לשמרה בכפיפות ארגונית לראש אמ"ן. יש לציין, כי ב-1983, עם כניסת אלון במיל' יעקב עמידרור לתפקיד רמ"ח

הבקרה, הועלה תקן המחלקה מסא"ל לאל"ם, וכפיפותה שונתה אז מרח"ט המחקר לראמ"ן.<sup>89</sup> פתרון אפשרי לחוסר יציבות זה הוא ניתוק הבקרה מתפיסה אישית משתנה ומאילוץ משאבי תוך ארגוני-אמ"ני על ידי ביצוע בקרה קהילתית מחוץ לאמ"ן ובמעמד סטטוטורי. הבקרה העל קהילתית יכולה להתקיים כגוף ייעודי לבקרה או כתפקיד נוסף במסגרת פונקציה מודיעינית על-קהילתית (במטה לביטחון לאומי? במשרד למודיעין?). הצורך בגוף כזה עולה מכיוונים נוספים שעליהם נעמוד בהמשך.

### מבקרה מחקרית לבקרה מודיעינית?

ייעודה של מחלקת הבקרה באגף המודיעין הוא ביצוע בקרה על ההערכה המודיעינית המופקת על ידי גופי המחקר. כאמור, לעיתים לאור דרישה מראש אמ"ן, חורגת הבקרה מייעודה ומבצעת תהליך בקרתי על בניין ועל תפיסות הפעלת הכוח של המערכת המודיעינית מול סוגייה מוגדרת. ככלל, בקרה על תחומי בניין כוח ותפיסות הפעלה מודיעיניות באמ"ן, או במילים אחרות "בקרה מודיעינית", נתונה בידי גופים במטה אמ"ן האמונים על סוגיות אלו: חטיבת ההפעלה ומפקדת קצין מודיעין ראשי. יש לציין, כי בעת הקמת חטיבת ההפעלה באגף המודיעין בעשור הקודם, נבחנה האפשרות להרחיב את ייעוד הבקרה מבקרה על המחקר המודיעיני בלבד לבקרה מודיעינית, אולם הדבר לא יצא אל הפועל.

השינויים בסביבת הפעולה המודיעינית שינו את פרדיגמת המודיעין, וטשטשו את הגבולות בין מחקר ואיסוף, תוך קידום השילוביות בין מערכים בקהילת המודיעין.<sup>90</sup> קצב השינויים המהיר, גודש המידע והתפתחות טכנולוגית מהירה, מחייבים פיתוח ועדכון מהירים יחסית של תפיסות הפעלה ובניין כוח מודיעיני להתמודדות עם אתגרי המודיעין הקיימים והמתפתחים. להבנתנו, גוברת נחיצות לקיומה של בקרה מודיעינית בלתי תלויה ורציפה, חיצונית לגופים האמונים על תפיסות הפעלה ועל בניין הכוח המודיעיני.

תוצרי ה"בקרה מודיעינית" יתמקדו בעיקר בבחינה של תפיסות והצעת אלטרנטיבות, ולא בבקרת מימוש נהלים קיימים, קרי ביקורת הנמצאת באחריות המפקדים האמונים ומטה אמ"ן. לדעתנו, ישנן שתי אפשרויות מובילות לביצוע הבקרה המודיעינית המוצעת: האחת, הרחבת תחומי האחריות של מחלקת הבקרה באמ"ן והוספת משאבים אליה לצורך ביצוע הבקרה המודיעינית לצד הבקרה המחקרית. האפשרות השנייה היא ביצוע בקרה על-קהילתית. אתגרי המודיעין בעידן הנוכחי מחייבים שילוביות בין המערכים באגף המודיעין, אך לא פחות מכך שילוביות בין-קהילתית, שבה לפרספקטיבה העל-קהילתית יתרונות ברורים.

### מבקרה מחקרית אמ"נית לבקרה מחקרית לאומית

בשני העשורים האחרונים התרחבה הקהילה הביטחונית-מודיעינית בישראל. בנוסף לאמ"ן, מוסד, שב"כ ומחלקת המחקר המדיני במשרד החוץ, הוקמו והתבססו גופים נוספים המספקים הערכה בסוגיות לאומיות ובאספקטים שונים. הגופים המרכזיים שהוקמו: המועצה לביטחון

89 שם.

90 קובי מיכאל, דודי סימן-טוב ואורן יואלי, "התפתחות תפיסת השילוביות בארגוני המודיעין" בתוך: מודיעין הלכה למעשה. דצמבר 2016, גליון 1, עמ' 24-6.

לאומי (1999), האגף המדיני בטחוני במשרד הביטחון (2003), מטה הסייבר הלאומי (2012), המשרד לעניינים אסטרטגים (2009) המוביל כיום את המאבק בדה-לגיטימציה, והמשרד למודיעין (2009). בנוסף, בנושאים לאומיים-אזרחיים שבהם נדרש לשם תכנון ידע על הסביבה מחוץ לישראל וכן קבלת החלטות ופעולה מחוץ למדינה (כלכלה, אוצר, שיתוף פעולה אזורי, תשתיות לאומיות אנרגיה ומים, מדע טכנולוגיה וחלל), מייצרים משרדים אלו את הידע לעצמם. במקביל לעולמות הפעולה "הרכים", תהליכי

הגלובליזציה על ממדיה השונים בהם משולבת ישראל, וכן התפתחות קשריה של ישראל עם חלקים רחבים בעולם הערבי מאז שנות התשעים, אומנם הרחיבו את הצרכים למודיעין לאומי-אזרחי במהותו, אך גם השליכו על הביטחון ועל החוסן הלאומי. בד בבד, הדרישות של צה"ל מאמ"ן לספק מודיעין צבאי מבצעי התרחבו מאוד, כשמלחמת לבנון השנייה והמערכות ברצועת עזה משמשות מאיץ לדרישות אלו, ובצה"ל מפותחת ומוטמעת תפיסה של "לוחמה מבוססת מודיעין".<sup>91</sup> בנוסף, הוקמו במהלך העשור הקודם, גופי בקרה למחקר המודיעיני גם בשב"כ ובמוסד כחלק מחיזוק גופי המחקר בהם. הקמתם של אלו הדגישה שהבקרה נתמקדה באמ"ן בלבד ולא סיפקה מענה קהילתי.

**אנו סבורים, כי השינויים הארגוניים שפורטו לעיל בקהילת הביטחון והמודיעין בישראל, מעלים ביתר שאת את הצורך לפעולת בקרה מחקרית לאומית אשר תייצר הערכה אלטרנטיבית בקרתית מתוך ראייה מתכללת**

מאז ראשית שנות האלפיים עולים קולות הקוראים לביצוע בקרה מחקרית-מודיעינית על-קהילתית וברמה הלאומית.<sup>92</sup>

אנו סבורים, כי השינויים הארגוניים שפורטו לעיל בקהילת הביטחון והמודיעין בישראל, מעלים ביתר שאת את הצורך לפעולת בקרה מחקרית לאומית אשר תייצר הערכה אלטרנטיבית בקרתית מתוך ראייה מתכללת. זאת במקביל ובמידת הצורך, להצגת ההבדלים בין ההערכות השונות בקהילה בסוגייה נתונה מתוך השוואה שיטתית. בנוסף, עשויה פעולת בקרה לאומית להציף משמעויות חסרות הנובעות משילוב מרכיבי הערכה לאומית-אזרחית, המיוצרים מחוץ לקהילת המודיעין, אם זו לא הוצפה על ידי גורמי מטה אחרים. דרך המלך במיקום הארגוני לביצוע בקרה מחקרית לאומית היא במסגרת לאומית על-קהילתית, דוגמת המשרד למודיעין או המטה לביטחון לאומי. בפועל, קיומו של גוף מודיעיני מחוץ לגופים המודיעיניים עלול ליצור חוסר נגישות למידע המודיעיני ולמימסדים המודיעיניים, ומכאן לחוסר יכולת לממש את משימת הבקרה בהם. אילוץ זה מסמן, כי האפשרות לפיתוח הבקרה המחקרית הלאומית יכולה להתקיים

91 ברון איתי שם. "מקלאוזוביץ ועד לוחמה מבוססת מודיעין: המודיעין ללחימה", עמ' 83-96, ראה גם רפפורט עמיה, "לוחמ"ם: מודיעין טקטי עד למפקדים הזוטרים בשטח" בתוך: **ישראל דיפנס**, 29/12/2013.  
 92 מכתב מכון ראות אל ועדת וינוגרד לחקר אירועי מלחמת לבנון השנייה, בדו"ח "צוות בקרה אסטרטגית לתמיכה בראש הממשלה", מאפריל 2007 (נספח ב' למסמך ראות המוגש לוועדת וינוגרד); וכן שמואל אבן, "איפכא מסתברא – הבקרה בחשיבה ובמעש במחקר המודיעיני" בתוך עמוס גלבע ואפרים לפיד, **מלאכת מחשבת – 60 שנה למודיעין הישראלי – מבט מבפנים**, המרכז למורשת המודיעין, 2008, עמ' 233.



כהליך פשוט יותר מתוך גופי המודיעין או אצל צרכנים, כמו ראש הממשלה או שר הביטחון, אשר נגישותם אל המידע מוסדרת.

### סיכום ומבט לעתיד

לצד שימור מוסד הבקרה המחקרית עבור אמ"ן וצה"ל בלבד, מומלץ לקיים בקרה מודיעינית על-קהילתית בעלת מעמד סטטוטורי, שתבחן תוצרים ותהליכים מודיעיניים ומחקריים בראייה משלבת של קהילת המודיעין והביטחון. יש לציין, כי הנושא הוצע כבר בעבר על ידי אחרים, אולם להבנתנו, השינויים שחלו ושפורטו לעיל מעלים ביתר שאת צורך זה.<sup>93</sup> אם לא תתקבל המלצתנו זו, ואם לא יוקם או לא יוגדר גוף שיעסוק בבקרה מודיעינית על-קהילתית, או אז ממליצים אנו לפתח את מוסד הבקרה באמ"ן מבקרה מחקרית גרידא לבקרה מודיעינית. בחירה בדרך פעולה זו יכולה להתבצע באמצעות יצירת נבחרת ל"חשיבה אלטרנטיבית". נבחרת זו תפעל לאורך השנה ממחלקת הבקרה באמ"ן, ותכלול קאדר של קצונת מילואים בכירה (בדרג אל"ם וסא"ל) בעלת ניסיון מודיעיני לצד מומחים בתחומים שונים מהעולם "האזרחי", שתשולב באופן שוטף בדיוני חשיבה בסוגיות אסטרטגיות מעולמות המחקר, בסוגיות בניין הכוח המודיעיני ובהפעלתו.

93 יש לציין, כי ב-2016 הגישו חברי הכנסת, עופר שלח ויעקב פרי, הצעת "חוק השירותים החשאיים" הכוללת הגדרה לתפקיד, לסמכות ולאחריות השר לענייני מודיעין. בין היתר, מבקשת הצעה זו לגבש במשרד זה מדיניות בניין והפעלת הכוח של שירותי המודיעין ולעצב את הערכת המודיעין הלאומית.