

התגוננות מפני מבצעי השפעה - האתגרים הניצבים בפני דמוקרטיות ליברליות

גבי סיבוני ופנינה שוקר¹

מבוא

בשלהי נובמבר 2017 יזמו השרים גלעד ארדן ואיילת שקד את "חוק הפייסבוק", לפיו בית המשפט לעניינים מינהליים יהיה רשאי, לבקשת המדינה, להוציא צו המורה לספקיות תוכן באינטרנט, כמו "פייסבוק", "טוויטר" ו"גוגל", להסיר תוכן מסית מהרשת.² הצעת החוק הוסרה לאחר שגורמים שהיו מעורבים בהליכי החקיקה התריעו על כך שתחולת החוק רחבה מדי ומסכנת את זכויות הפרט ואת חופש הביטוי של אזרחים ישראלים.³

דמוקרטיות ליברליות⁴ פתוחות לוויכוחים, לתחרות פוליטית ולהתארגנות אופוזיציונית. מאפיינים אלה, שהם בסיסה של הדמוקרטיה, מספקים לגורמים אנטי דמוקרטיים ולגורמים העוינים את המדינה מצע נוח לניצולם כדי לחתור תחת ההסדרים הפוליטיים הקיימים.⁵ אמנם, ניסיונות של מדינות לעצב את תודעת הציבור במדינה אחרת ולהשפיע על עמדותיו אינן תופעה חדשה, אך מהפכת המידע מעצימה אותם.

1 ד"ר גבי סיבוני הוא מנהל תוכנית המחקר 'צבא ואסטרטגיה' במכון למחקרי ביטחון לאומי; פנינה שוקר היא חוקרת (מלגאית ניובאואר) במכון למחקרי ביטחון לאומי ודוקטורנטית במחלקה למדעי המדינה באוניברסיטת בר-אילן.

2 רפאלה גויכמן, "חוק הפייסבוק בדרך לאישור - עבר בקריאה ראשונה", **דה מרקר**, 3 בינואר 2017.

3 אורי ברקוביץ, "נתניהו הורה לעצור את חוק הפייסבוק - מסכן את חופש הביטוי", **גלובס**, 18 ביולי 2008.

4 צורת ממשל הנשענת על בחירות חופשיות, הפרדת רשויות והגבלת הרשות המבצעת באמצעות חוקים וערכי יסוד כדי להגן על זכויות האזרח.

5 ערן זיידס, עמי פדחצור ואריה פרליגר, "איומים קיומיים על דמוקרטיות", **פוליטיקה**, חורף 2010, עמ' 39-40.

מאז ההתערבות הרוסית בבחירות לנשיאות ארצות הברית ב־2016 גברה ההכרה שמשטרים אוטוריטריים עושים שימוש חסר תקדים ברשתות החברתיות הן כדי לדכא ולשלוט באוכלוסיותיהם והן כדי להפריע ליריבים דמוקרטיים במערב ולפגוע בהם.⁶ התגוננות בפני פעילות כזו מחייבת עשייה נגדית, שמצידה עלולה להיות כרוכה בפגיעה בחירויות ובזכויות יסוד. המתח בין שמירה על ערכים דמוקרטיים ובין התגוננות יעילה מפני ניסיונות חתרנות זרה מהווה אתגר משמעותי עבור דמוקרטיות ליברליות. מאמר זה מבקש לבחון את הקשיים הניצבים בפני מדינות דמוקרטיות ליברליות בבואן להתגונן בפני מבצע השפעה של גורמים זרים. המאמר גם מציע דרכי התמודדות אפשריות עם אתגרים אלה.

מבצעי השפעה

מבצע השפעה הוא יישום מתואם, משולב ומסונכרן של יכולות דיפלומטיות, אינפורמטיביות, צבאיות וכלכליות, כמו גם יכולות לאומיות אחרות, בעיתות שלום, בזמני משבר, במצבי עימות ובמצבים אוחרי עימות. זאת, במטרה להשפיע על התנהגויות או החלטות של קהלי יעד זרים, כך שיאמצו עמדות ההולמות את האינטרסים של יוזמי המבצע.⁷ אסטרטגיה של השפעה נתפסת בדוקטרינות של מדינות ושל ארגונים לא מדינתיים כחלק מתפיסה מערכתית מרובת ערוצים, המכונה לעיתים "לוחמת מידע" (Information Warfare/Cognitive Warfare). אסטרטגיה זו מיועדת לתמרן שחקנים להתנהגות רצויה, לעיתים בניגוד לאינטרסים שלהם, באמצעות מהלכי השפעה על תמונת המציאות שלהם וסילופה והפעלת מנופים שונים. מהלכים אלה ננקטים הן כלפי מקבלי החלטות והן כלפי קהלי יעד נוספים, בעת שלום ובעת מלחמה כאחת.⁸

מניפולציה במידע לצרכים אסטרטגיים התקיימה לאורך כל ההיסטוריה האנושית. עם זאת, השיפורים הטכנולוגיים שחלו מאז המצאת האינטרנט והשימוש של שחקנים מדינתיים ולא מדינתיים בלוחמת סייבר, מעניקים יכולות חדשות ומאפשרים הוספת מרכיבים שלא היו קיימים בעבר.

6 Clint Watts, "Advanced Persistent Manipulators and Social Media Nationalism: National Security in a World of Audiences", Hoover Working Group on National Security, Technology, and Law, Aegis Series Paper No. 1812, September 18, 2018, pp. 1-2, <https://www.lawfareblog.com/advanced-persistent-manipulators-and-social-media-nationalism-national-security-world-audiences>.

7 Eric V. Larson, Richard E. Darilek, Daniel Gibran, Brian Nichiporuk, Amy Richardson, Lowell H. Schwartz, Cathryn Quantic Thurston, *Foundations of Effective Influence Operations: A Framework for Enhancing Army Capabilities* (California: RAND Corporation, 2009), p. 2.

8 דימה אדמסקי, "אומנות אופרטיבית קיברנטית: מבט מזווית לימודי האסטרטגיה ומפרספקטיבה הווארית", **עשתונות** 11, מרכז המחקר, המכללה לביטחון לאומי, 2015, פרק ב': "הגישה הרוסית לאומנות המערכה הקיברנטית", עמ' 28-48.

מניפולציה במידע לצרכים פוליטיים או מדיניים התקיימה לאורך כל ההיסטוריה האנושית. עם זאת, השיפורים הטכנולוגיים שחלו מאז המצאת האינטרנט והשימוש של שחקנים מדינתיים ולא מדינתיים בלוחמת סייבר, מעניקים יכולות חדשות ומאפשרים הוספת מרכיבים שלא היו קיימים בעבר. שחקנים מדינתיים ולא מדינתיים משתמשים כיום במרחב הסייבר בכלל וברשתות החברתיות בפרט ככלי ליצירת שינויים חברתיים ופוליטיים ולעיצוב תודעה. הרשתות החברתיות מאפשרות למשתמשים ליצור קשרים ולתפחם, לייצר שיח, ובעצם להפוך את האינטרנט והמדיה החברתית מכלים טכנולוגיים למרחב בו מתקיימת אינטראקציה מלאה בנושאים שונים, ביניהם נושאי פוליטיקה ובחירות.⁹

דמוקרטיות ליברליות נתונות בשנים האחרונות למתקפה של מבצעי תודעה מצד מגוון גורמים, שהעיקריים שבהם הן מדינות בעלות משטרים אוטוריטריים, ובראשן רוסיה, סין ואיראן.¹⁰ רוסיה היא שחקנית מרכזית במערכת הבין-לאומית, המנהלת מבצעי השפעה ככלי עיקרי בין האמצעים הלא צבאיים שהיא מפעילה מול יריבים לצורך השגת מטרותיה. לרוסיה מסורת ארוכה של פעולה בתחום זה ויש לה תיאוריה סדורה ויכולות מבצעיות לצורך יישומה המעשי.¹¹ ללוחמת המידע הרוסית מספר מטרות, בכללן: ערעור הביקורת המערבית על רוסיה; השגת לגיטימציה למדיניות הרוסית; קיבוע דימויה של רוסיה כמעצמה אירופית גדולה;¹² ערעור לכידות המערב על ידי תמיכה במפלגות אירופיות היוצאות נגד האיחוד האירופי; תמיכה בתנועות פוליטיות קיצוניות באירופה.¹³ בין שיטות הפעולה הרוסיות בתחום מבצעי התודעה ניתן לראות הפצת ידיעות ברשתות החברתיות על ידי פרופילים בדויים, לצד רכישה של סוכנויות ידיעות במטרה להפיץ מידע כוזב ומניפולטיבי.

9 קרין נהון, שירה ריבנאי, "תעמולת בחירות בראי האינטרנט והרשתות החברתיות", חומר רקע לוועדת ביניש, ינואר 2016. ועדת ביניש הוקמה ביולי 2015 בכדי לבחון את התאמתו של חוק הבחירות (דרכי תעמולה) לעידן האינטרנט והרשתות החברתיות.

10 משטר אוטוריטרי מתאפיין בהיעדר הפרדת רשויות ובהיעדר הגבלה של השלטון על ידי החוק וערכי היסוד. שיטת השלטון במשטרים כאלה כוללת: משטרים חד-מפלגתיים (לעיתים רק בפועל), אוליגרכיות, מונרכיות ומשטרים צבאיים. דוגמאות למשטרים כאלה הן, בין השאר, רוסיה, סין, איראן וצפון קוריאה.

11 אדמסקי, "הגישה הרוסית לאומנות המערכה הקיברנטית".

12 S. Hutchings and J. Szostek, "Dominant Narratives in Russian Political and Media Narratives during the Ukraine Crisis", in: A. Pikulicka-Wilczewski and R. Sakwa (eds.), *Ukraine and Russia: People, Politics, Propaganda and Perspectives* (Bristol: E-International Relations, 2015), p. 185.

13 Marcel H. V. Herpen, *Putin's Propaganda Machine: Soft Power and Russian Foreign Policy* (Lanham: Rowman & Littlefield, 2015); P. Pomerantsev, "Authoritarianism Goes Global (II): The Kremlin's Information War", *Journal of Democracy*, 26 (4) (2016): 40-50.

בינואר 2017 הופץ דוח ציבורי מטעם קהילת המודיעין האמריקאית על ניסיונותיה של רוסיה לשבש את הבחירות לנשיאות ארצות הברית ב-2016.¹⁴ המבצע הרוסי כלל הפצת דיסאינפורמציה ברשתות החברתיות מתוך כוונה להעמיק מחלוקות קיימות בחברה האמריקאית ולערער את האמון במוסדות המערביים ובהליך הדמוקרטי באמצעות "בוטים", "טרולים" ופעילות של האקרים.¹⁵ באותה שנה נעשו ניסיונות רוסיים נוספים להתערב בבחירות גם באירופה. במקרה אחד ניסו "בוטים" ו"טרולים" להפיץ ברשת מידע כוזב על המועמד לנשיאות צרפת, עמנואל מקרון.¹⁶ ניסיונות דומים נעשו שנה קודם לכן בבריטניה, במהלך משאל העם על ההיפרדות מהאיחוד האירופי.¹⁷ גם לסין שאיפות השפעה במקומות רבים בעולם.¹⁸ דוח מסווג שהוזמן על ידי ראש ממשלת אוסטרליה חשף מאמצים של המפלגה הקומוניסטית הסינית, המתקיימים כבר למעלה מעשור, להשפיע על כל רמות הממשל האוסטרלי.¹⁹ לאחרונה הולכים ורבים הדיווחים על מאמציה של סין להתערב גם בארצות הברית. בנובמבר 2018 הצהיר הנשיא טראמפ שסין חותרת להשפיע על תוצאות בחירות אמצע הקדנציה לקונגרס ולמשרות במדינות השונות.²⁰ כשבועיים לפני יום הבחירות (6 בנובמבר 2018) הודיע הממשל האמריקאי כי איראן, רוסיה וסין מנסות לערער את ההליך הדמוקרטי באמצעות קמפיין תעמולתי מקוון, שכלל שימוש ברשתות החברתיות ובזהויות בדויות ונועד להעמיק שסעים אידיאולוגיים ולהפיץ דיסאינפורמציה על המועמדים כדי ללבות ויכוחים בסוגיות קרדינליות.²¹

Office of the Director of National Intelligence. (January 2017). Assessing Russian Activities and Intentions in Recent US Elections, https://www.dni.gov/files/documents/ICA_2017_01.pdf 14

A. Robertson, *Global News: Reporting Conflicts and Cosmopolitanism* (New York: Peter Lang, 2015), p. 113; Elizabeth Bodin-Baron, Todd C. Helmus, Andrew Radin, Elina Treyger, *Countering Russian Social Media Influence* (Santa Monica, RAND Corporation, November 1, 2018). 15

Adam Nossiter, David E. Sanger, Nicole Perloth, "Hackers Came, but the French Were Prepared", *The New York Times*, May 9, 2017. 16

Karla Adam and William Booth, "Rising Alarm in Britain over Russian Meddling in Brexit Vote", *The Washington Post*, November 17, 2017. 17

Erica Pandey, "How China Became a Global Power of Espionage", *AXIOS*, March 23, 2018. 18

Tara Francis Chan, "A Secret Government Report Uncovered China's Attempts to Influence all Levels of Politics in Australia", *Business Insider*, May 28, 2018. 19

Abigail Grace, "China's Influence Operations Are Pinpointing America's Weaknesses", *Foreign Policy*, October 4, 2018. 20

"חשש בארצות הברית: רוסיה, סין ואיראן מנסות להתערב בבחירות האמצע", *ynet*, 20 באוקטובר 2018. 21

באוגוסט 2018 מחקו "טוויטר" ו"פייסבוק" מאות חשבונות החשודים כמקושרים למבצע דיסאינפורמציה איראני.²² התוכן שהועלה בחשבונות אלה נועד להבליט נושאים ונרטיבים ההולמים את מדיניות החוץ האיראנית ולקדם נושאים אנטי-סעודיים, אנטי-ישראליים ופרו-פלסטיניים, וכן לעורר תמיכה בנושאים מסוימים במדיניות ארצות הברית המשרתים את האינטרסים האיראניים, כמו הסכם הגרעין בין איראן ובין המעצמות מ-2015.²³ בשלהי אוקטובר 2018 גם נחשפה רשת עמודי "פייסבוק" שמקורה באיראן, שנועדה להשפיע על דעת הקהל בארצות הברית ובבריטניה.²⁴ בתחילת ספטמבר 2018 חשפה חברת סייבר ישראלית שלושה אתרים איראניים המכוונים לקהל ישראלי. האתרים שנחשפו הם חלק מתשתית דיסאינפורמציה עולמית שהוקמה לאורך שנים על ידי איראן וכוללת למעלה ממאה אתרי חדשות ותקשורת הפעילים ב-24 מדינות וב-29 שפות, עם מאות פרופילים ברשתות החברתיות התומכים באתרים אלה.²⁵ בינואר 2019 התריע ראש השב"כ, נדב ארגמן, מפני "התערבות של מדינה זרה" בבחירות בישראל הצפויות להתקיים באפריל 2019.²⁶ איום מבצעי ההשפעה משתרע מעבר לדוגמאות אלו. התפתחותם של אמצעים טכנולוגיים ושאיתן המוצהרת של רוסיה וסין להוביל במחקר הבינה המלאכותית ייאצו דמוקרטיות ליברליות להתמודד עם איומים גוברים והולכים בתחום מבצעי ההשפעה.

אתגרי הדמוקרטיות הליברליות בהתגוננות מפני מבצעי השפעה

קיימת לעיתים התנגשות בין ערכי יסוד דמוקרטיים ובין פעולות ומהלכים שנוקטות דמוקרטיות מתוך רצון לחזק את הביטחון הלאומי. דמוקרטיה מאוימת נוטה לראות בביטחון ערך עליון, וצורכי הביטחון מביאים אותה להגביל לעיתים הליכים דמוקרטיים וחירויות אזרחיות.²⁷

22 Craig Timberg, Elizabeth Dvoskin, Tony Romm, Ellen Nakashima, "Sprawling Iranian Influence Operation Globalizes Tech's War on Disinformation", *The Washington Post*, August 21, 2018.

23 Adriane M. Tabatabai, "A Brief History of Iranian Fake News: How Disinformation Campaigns Shaped the Islamic Republic", *Foreign Affairs*, August 24, 2018.

24 "פייסבוק נלחמת בפיק ניוז מאיראן: 'חיסלנו רשת תעמולה - מיליון משתמשים נחשפו'", **דה מרקר**, 27 באוקטובר 2010.

25 אסף גולן, "נחשף מערך תעמולה איראני עם אתרי חדשות מזויפים בעברית", **ישראל היום**, 6 בספטמבר 2018.

26 "ראש השב"כ: מדינה זרה מתכוונת להתערב בבחירות הקרובות בישראל", **גלובס**, 8 בינואר 2019.

27 בנימין נויברגר, "ביטחון לאומי ודמוקרטיה - מתחים ודילמות", בתוך: אילן בן-עמי ובנימין נויברגר (עורכים), **דמוקרטיה וביטחון לאומי בישראל**, רעננה: האוניברסיטה הפתוחה, 2007, עמ' 7.

התמודדות יעילה עם מבצעי השפעה בדמוקרטיה ליברליות מעוררת את השאלה מהי השפעה אסורה ומה הם הכלים שבהם ניתן להשתמש לצורך זה במסגרת כללי המשחק הדמוקרטי. למשל, חסימת תכנים באינטרנט או חסימת האינטרנט בכלל אינן עולות בקנה אחד עם ערכים דמוקרטיים. מבקריה של דרך פעולה זו טוענים כי חסימת האינטרנט נגד תעמולה היא דרך פעולה לא דמוקרטית, וכי חסימה למטרות פוליטיות מובילה לצנזורה, שעלולה להיוותר על כנה לצמיתות. המזכיר הכללי של מועצת אירופה, ת'ורבירן יאגלנד (Thorbjørn Jagland), אף הביע חשש כי חסימה, סינון והסרה של חומרים מהאינטרנט עלולים לפגוע בחופש הביטוי: "על ממשלות מוטלת חובה להילחם בקידום הטרור, בחומרי התעללות בילדים, בתכני שנאה ובתכנים בלתי חוקיים אחרים באינטרנט. עם זאת, אני חושש שחלק

מהמדינות אינן מגדירות בבירור מה מהווה תוכן בלתי חוקי. לעיתים קרובות, רשויות מעניקות שוליים רחבים לפרשנות התוכן, דבר שעלול לפגוע בחופש הביטוי".²⁸

דמוקרטיה ליברליות מחויבות לכללים של אחריות מדינית ופעולה במסגרת החוק. הן מתאפיינות, בין השאר, בהיעדר הסכמה פנימית המונעת גיבוש מסרים אחידים ובסרבול ביורוקרטי ופוליטי המעכב תהליכי למידה והשתנות. דמוקרטיה ליברליות גם חשופות להדלפות, נתונות לבקרה ופיקוח מצד התקשורת, ותשתיות הידע וכוח האדם שלהן המיועדות לניהול מערכה על התודעה בדרך כלל אינן מספיקות. לעומתן, משטרים אוטוריטריים אינם מהססים, בדרך כלל, לבצע מניפולציות תקשורתיות וכמעט ואינם מחויבים לבקרה ציבורית משמעותית. קיימים משטרים אוטוריטריים שמבצעי

השפעה ואמצעים אקטיביים מהווים חלק בלתי נפרד ממדיניות הפנים והחוץ שלהם. לעומת זאת, מדינות דמוקרטיה נדרשות לנהל את מבצעי השפעה שלהן תחת פיקוח פוליטי, משפטי ותקשורתי.²⁹

דמוקרטיה ליברלית מושתתת על עקרון ריבונות העם. ריבונות העם באה לידי ביטוי, בראש ובראשונה, באמצעות בחירות כלליות וחופשיות במרווחי זמן הקבועים בחוק. בחירות נתפסות כשיאו של ההליך הדמוקרטי, מבטאות השתתפות אזרחית ומהוות מרכיב מרכזי בבניית אמון הציבור במדינה ובמוסדותיה. בשל המשמעות העמוקה של

האתגרים הניצבים בפני דמוקרטיה בבואן להתגונן מכפי מבצעי השפעה: קושי להבחין בין שיח פנימי ולגיטימי ברשת, הכולל דעות והשקפות אותנטיות, ובין שיח, דעות והשקפות שנשתלו בידי גורמים זרים. מוגבלות הכלים העומדים לרשותן של דמוקרטיה ליברליות בבואן להתגונן מכפי מבצעי השפעה.

Maria Hellman, Charlotte Wasson, "How Can European States Respond to Russian Information Warfare? An Analytical Framework", *European Security*, 26 (2) (2017): 162. 28

Peter Mattis, "Contrasting China's and Russia's Influence Operations", *War on the Rocks*, January 16, 2018. 29

הבחירות במדינה דמוקרטית, פגיעה בתהליך הבחירות או התערבות חיצונית בהן עלולות להיות בעלות השלכות חמורות. בשנים האחרונות יש עדויות לניסיונות שונים לפגוע בתהליך הבחירות הדמוקרטי, תוך שימוש בכלים שונים במרחב הסייבר. מדובר, בין השאר, בשימוש בכלים טכנולוגיים לפגיעה במערכות מידע המשמשות בתהליכי ההצבעה, לצד ניסיונות השפעה חיצוניים על אמון הציבור במועמדים ובמוסדות הדמוקרטיים או על עמדותיו ביחס אליהם.³⁰ מחויבותן של דמוקרטיות לאפשר לאזרחיהן שיח חופשי מעמידה בפניהן אתגר מהותי - התמודדות עם חדשות כוזבות ("פייק ניוז"). העידן הנוכחי מחדד אתגר זה שבעתיים, שכן במציאות הפוליטית והתקשורתית בת ימינו קיים קושי ניכר לזהות מידע כוזב ולהסירו מהרשת.³¹

ניתן להצביע על שתי בעיות מרכזיות הניצבות בפני דמוקרטיות בבואן להתגונן מפני מבצעי השפעה. הראשונה שבהן היא הצורך לזהות ניסיונות זרים להפצת מידע כוזב. קיים לעיתים קושי מהותי להבחין בין שיח פנימי ולגיטימי ברשת, הכולל דעות והשקפות אותנטיות, ובין שיח, דעות והשקפות שנשתלו בידי גורמים זרים.³² הבעיה השנייה הינה מוגבלות הכלים העומדים לרשותן של דמוקרטיות ליברליות בבואן להתגונן מפני מבצעי השפעה. אמנם, למדינה יש יכולת לפעול באופן מיידי וכוחני, כמו במקרה שאירע בסין ב-2017 כאשר הממשל הסיני חסם את אפליקציית המסרים "וואטסאפ" לשימוש במדינה.³³ גם אין חילוקי דעות על כך ש"הזכות החשובה של חופש הביטוי נדחית מפני אינטרס הציבור כאשר קיימת 'ודאות קרובה' כי ניצול זכות זו במקרה מסוים עלול לסכן את שלום הציבור או את ביטחון המדינה".³⁴ ואף על פי כן, תלויה ועומדת השאלה מתי דחייתו של חופש הביטוי אכן מוצדקת מן הבחינה הביטחונית. לאור הקושי להכריע בסוגיה זאת, מדינות דמוקרטיות מעדיפות לא להשתמש בשיטות אלו כלל.³⁵

30 "הפצת מידע כוזב באינטרנט ותקיפות סייבר לשם השפעה על בחירות", הכנסת - מרכז המידע והמחקר, ירושלים, 2017.

31 אבשלום חלוץ, "בעידן הפוסט-אמת", **הארץ**, 19 בנובמבר 2016.

32 Todd C. Helmus, Elizabeth Bodine-Baron, Andrew Radin, Madeline Magnuson, Joshua Mendelsohn, William Marcellino, Andriy Bega, Zev Winkelman, *Russian Social Media Influence: Understanding Russian Propaganda in Eastern Europe* (Santa Monica, Ca.: RAND Corporation, 2018), p. 68.

33 יואב סטולר, "סין חסמה כליל את וואטסאפ", **כלכליסט**, 26 בספטמבר 2017.

34 שמעון אגרנט, בג"ץ 73/53, קול העם נ' שר הפנים.

35 Ladislav Bittman, "The Use of Disinformation by Democracies", *Intelligence and Counterintelligence*, 4 (2) (1990): 243-261.

דרכי התמודדות אפשריות

מדינת ישראל היא, מאז הקמתה, "דמוקרטיה מתגוננת". סוג זה של דמוקרטיה מוגדר על ידי אנשי מדעי המדינה כ"מוציאה מכלל תחולתם המלאה של כללי המשחק הדמוקרטיים קבוצות שפעילותן או עמדותיהן נתפסות כמאיימות על המדינה או על משטרה הפוליטי או על הקונצנזוס הלאומי הבסיסי".³⁶ ההתגוננות במושג "דמוקרטיה מתגוננת" מתייחסת להגנה על המשטר הדמוקרטי מפני איומים פנימיים מצד מפלגות, תנועות וקבוצות אנטי דמוקרטיות, מהפכניות ואלימות.

דמוקרטיות יכולות לנקוט אמצעים שונים כדי להגן על עצמן מפני ניסיונות חתרניים שנועדו להרוס אותן. בין האמצעים: פעולות חקיקה, העמדה לדין, שינוי השיטה הפוליטית, שיתוף בממשל של הגורמים המסוכנים כדי לרסנם ולמתנם, או לחילופין החרמתם כדי לבודדם ולהוקיעם. למרות שהמושג "דמוקרטיה מתגוננת" מתייחס באופן מסורתי להגנה על המשטר הדמוקרטי מפני איומים פנימיים, ניתן לעשות בו שימוש גם בהקשר של איומים חיצוניים וליישם אותו כעקרון פעולה מנחה עבור מדינות דמוקרטיות בבואן להתמודד עם איומים של חתרנות זרה.

הכלי הראשון במעלה העומד לרשותן של דמוקרטיות הוא חקיקה. מאז 2017 הועלו בארצות הברית מספר הצעות חוק שמטרתן הגברת שקיפות תעמולת בחירות ומניעת מימון זר לשם כך. במקביל, גוברים שם הקולות הקוראים להתאים את חוקי אבטחת הסייבר הקיימים, כך שיאפשרו טיפול יעיל בכל הסוגיה של השפעת מדינות זרות.³⁷ זאת ועוד, הקונגרס האמריקאי אישר, במסגרת National Defense Authorization Act³⁸ לשנת 2017, מימון לצורכי מלחמה בתעמולה והציע רפורמות בחוק העוסק ברישום סוכנים זרים ובוועדה המטפלת בהשקעות זרות בארצות הברית.³⁹ כך אושרה במסגרת זו סדרת חוקים המתבססת על תוכנית אסטרטגית שגיבשו מזכיר המדינה ושר ההגנה כדי להתמודד עם איום ההשפעה הרוסי בעולם המדיה החברתית.⁴⁰ זאת ועוד, בספטמבר 2018 נכנס לתוקפו במדינת קליפורניה חוק האוסר על שימוש ב"בוטים".⁴¹

36 דן הורוביץ ומשה ליסק, **מצוקות באוטופיה: ישראל – חברה בעומס יתר**, תל אביב: עם עובד, 1990.

37 Helmus, et al., *Russian Social Media Influence: Understanding Russian Propaganda in Eastern Europe*, p. 68.

38 כך מכונה כל אחת מסדרות החוקים הפדרליים של ארצות הברית העוסקים בתקציב השנתי של משרד ההגנה האמריקאי.

39 Mattis, "Contrasting China's and Russia's Influence Operations".

40 Helmus, et al., *Russian Social Media Influence: Understanding Russian Propaganda in Eastern Europe*.

41 Richard B. Newman. "California Enacts Anti-bot and IoT Laws", *The National Law Review*, October 4, 2018.

במהלך מערכת הבחירות לנשיאות בצרפת ב־2017 הצהיר המועמד דאז והנשיא היום, עמנואל מקרון, כי בכוונתו להעביר חוק הנוגע להתנהלותן של רשתות חברתיות במהלך תקופת בחירות, וזאת כדי "להגן על הדמוקרטיה"⁴². בקנדה התקבלה הצעת חוק המגדירה תקופת זמן לפני בחירות, שבה יוגבלו המפלגות בהיקף ההוצאות הכספיות ויידרשו לציין את שם המפלגה במודעות התעמולה שלהן. עובדי מנגנון הבחירות יהיו רשאים למנוע הפצת מידע כוזב על חיי המועמדים ועל רישומים פוליטיים שלהם. בנוסף לכך, על כל אחד, כולל חברות מדיה חברתית, ייאסר להפיץ חומרים הכוללים מידע מוטעה מכוון על נותן החסות שלהם, או לקבל לפרסום מודעות בחירות ששולמו על ידי גורמים זרים.⁴³ מאמצי השפעה ההולכים וגוברים של סין בתקשורת ובאקדמיה באוסטרליה הניעו את ראש הממשלה לשעבר, מלקולם טרנבול (Turnbull) להציע בדצמבר 2017 חקיקה חדשה הנוגעת לריגול, לתרומות פוליטיות זרות ולהתערבות זרה בענייניה הפנימיים של המדינה.⁴⁴

האיחוד האירופי הקים ב־2015 כוח משימה מיוחד - East StratCom Team - שהוא גוף ייעודי משולב להתגוננות מפני מבצעי השפעה, המיועד לתת מענה ללוחמת התודעה הרוסית.⁴⁵ כוח המשימה חושף ומפרסם מקרים של דיסאינפורמציה באמצעות רשת הכוללת כ־400 עיתונאים, ארגונים ומוסדות אקדמיים בכשלושים מדינות באירופה. בין השאר הוא מפרסם את ה־*Disinformation Review* - כתב עת שמתעד מקרי דיסאינפורמציה, שעד היום הגיע מספרם ל־3,800 מקרים.⁴⁶ גם בצרפת הוקמה קבוצת עבודה שתפקידה לבחון הקמת כוח משימה משותף לכלל גופי המודיעין, כלקח מניסיונות ההתערבות הרוסיים בבחירות לנשיאות הרפובליקה ב־2017.⁴⁷ בארצות הברית, ה־FBI הניח את היסודות להקמת מנגנון ללוחמה בדיסאינפורמציה, שמטרתו היא יצירת יכולת תגובה מהירה לאיום של מבצעי השפעה זרה, וכן קיום דיאלוג מתמשך במטרה לחלוק עם סוכנויות המודיעין טקטיקות וטכניקות לזיהוי דיסאינפורמציה ברמות סיווג שונות.⁴⁸

"Emmanuel Macron Promises Ban on Fake News during Elections", *The Guardian*, January 3, 2018. 42

Aaron Wherry, "Trudeau Government Proposes Major Changes to Elections Law", CBC, April 30, 2018. 43

Chan, "A Secret Government Report Uncovered China's Attempts to Influence all Levels of Politics in Australia". 44

Hellman and Wasson, "How Can European States Respond to Russian Information Warfare?" p. 157. 45

שניא כהן, "מלחמה על אמת", **ידיעות אחרונות**, 3 במאי 2018. 46

Christine Schmidt, "How France Beat Back Information Manipulation (and how other Democracies might do the Same)", NiemanLab, September 19, 2018. 47

Bodin-Baron et al., *Countering Russian Social Media Influence*; 48

שיתוף פעולה בין המדינה ובין אמצעי התקשורת יסייע לעודד כלי תקשורת לנקוט אמצעי הגנה וולונטריים ולערב את חברות המדיה החברתית במאמצים להפחתת האיומים הפוטנציאליים.⁴⁹ לאחר הפריצה למחשבי מפלגת המרכז "הרפובליקה בתנועה" של המועמד מקרון במהלך הבחירות לנשיאות בצרפת ב־2017, יצאה הודעה לעיתונות מטעם ועדת הבחירות הצרפתית שדרשה כי "התקשורת לא תדווח על תוכן הנתונים שהושגו בפריצה, במיוחד לא באתרי האינטרנט שלהם". בנוסף לכך, התקשורת בצרפת קיבלה תזכורת ש"הפצת מידע כוזב מהווה הפרה של הדין הפלילי". רוב מקורות התקשורת המסורתיים במדינה נענו לקריאה ובחרו שלא לדווח על תוכן ההדלפות. חלקם הגדילו לעשות והוקיעו את ניסיונות ההתערבות בבחירות על ידי קריאה לא לתת יד למניפולציות מסוג זה.⁵⁰

הקמת גופים ייעודיים להתמודדות עם מבצעי השפעה של יריבים במצבים מיוחדים כמו ערב בחירות, היא צעד מתבקש. גופים ייעודיים כאלה יידרשו לרתום את גופי המודיעין המרכזיים של המדינה למאמץ לזהות חשבונות מזויפים, לגלות מי עומד מאחורי חשבונות אלה וליצור הפרדה בין מאמצי ההשפעה של היריב ובין השיח הלגיטימי במדינה הדמוקרטית. המודיעין ישמש בסיס להפעלת מאמצי סיכול מול מאמצי היריב. אלה יכללו הסרת תכנים מהרשתות, חסימה במידת האפשר של מקורות ההפצה שלהם, ואפילו פעולה התקפית מול הגורמים העומדים מאחורי מבצעים אלה. בנוסף לכך, על גופי המודיעין יהיה אז לפעול להסרת הסיווג של מידע מודיעיני כדי שאפשר יהיה להעמידו לרשות הגופים העוסקים בלוחמת תודעה. גישה זו זכתה לכינוי "PUBINT" (חיבור המילים Public Intelligence), כלומר, "מודיעין ציבורי".⁵¹ היא יכולה לסייע לחינוך הציבור, מעצם העובדה שהממשלה תיזכר להדריך את אזרחיה בזיהוי ניסיונות להשפעה חיצונית. גם חינוך הציבור יהיה צריך להיעשות בסיוע קהילת המודיעין, שתוכל להתאים חלק ממשאביה ומכוח האדם שלה לתכלית זו.⁵²

הצהרות רשמיות יכולות לתרום להרתעת יריבים ולהעלאת המודעות הציבורית למבצעי השפעה.⁵³ ב־2017 הזהיר ראש שירות הביון הפנימי של גרמניה (BfV) את

Spencer P. Boyer and Alina Polyakova, *The Future of Political Warfare: Russia, The West and the Coming Age of Global Digital Competition* (Washington, D.C., The Brookings Institution, 2018), p. 3.

Boyer, Polyakova, *The Future of Political Warfare*, p. 3. 49

Schmidt, "How France Beat Back Information Manipulation". 50

Robert Kozloski, "Modern Information Warfare Requires a New Intelligence Discipline", *RealClear Defense*, February 20, 2018. 51

ש.ם. 52

Erik Brattberg, Tim Maurer, "Russian Election Interference: Europe's Counter to Fake News and Cyber Attacks", Carnegie Endowment for International Peace, May 23 2018. 53

רוסיה באופן פומבי מהתערבות בבחירות במדינה, והקנצלרית מרקל עדכנה את הציבור על כך שקיים איום פוטנציאלי כזה. ככל הנראה, הצהרות אלו גרמו לרוסיה להימנע מהדלפת מידע שנאסף בפריצה לפרלמנט הגרמני בשנת 2015.⁵⁴

מנגנוני ההתמודדות שתוארו לעיל נתונים בידיה של המדינה, ואילו החברה האזרחית אמורה לפעול באופן עצמאי במרחב הפעולה שלה. בשלהי ספטמבר 2018 פורסם דוח שחבר בידי הצוות לתכנון מדיניות במשרד החוץ הצרפתי ומכון המחקר של המשרד לכוחות המזוינים, המסכם את דרכי ההתמודדות של צרפת עם מתקפות המידע הכוזב במהלך הבחירות לנשיאות ב־2017. בדוח מודגש תפקידה המרכזי של החברה האזרחית בהתגוננות מפני מבצעי השפעה, וזאת חרף היותה גם מקור לידיעות כוזבות: "המידע נתפס יותר ויותר כטובין, שהגנתו מוטלת על כלל האזרחים החרדים לאיכות הדיון הציבורי. מעל לכל, תפקידה של החברה האזרחית הוא לפתח את חוסנה. ממשלות יכולות וצריכות לבוא לעזרת החברה האזרחית. הן לא צריכות להוביל, אולם תפקידן הוא לא פחות קריטי, משום שהן אינן יכולות להרשות לעצמן להתעלם מהאיום המערער את יסודות הדמוקרטיה והביטחון הלאומי".⁵⁵

סיכום

התגוננות מפני מבצעי השפעה יוצרת בהכרח פרצות, המשמשות כהזדמנויות לפגיעה בחירויות יסוד של אזרחים. אלה מצבים שיש להימנע מהם ככל הניתן. אמנם, התגוננות יעילה מפני הפרת ערכי הדמוקרטיה דורשת לעיתים פגיעה מסוימת בזכויות הדמוקרטיה, בבחינת "דמוקרטיה מתגוננת", אך יש להקפיד על כך שפגיעה כזאת תהיה מידתית ומצומצמת. דמוקרטיה אינן יכולות לנטוש את ערכי היסוד של פתיחות, חופש ביטוי וליברליזם כדי להתמודד עם מבצעי השפעה. המענה למבצעים כאלה צריך, לפיכך, להתבסס על החוק, על שיתוף פעולה בין־מוסדי ועל החברה האזרחית.

החברה האזרחית בחברות דמוקרטיות ממלאת שורה של תפקידים, שאחד החשובים שבהם הוא הגנה על הדמוקרטיה מפני מבצעי השפעה עוינים. ארגוני חברה אזרחית יכולים לפעול במסגרת קהילתית או מדינתית, על ידי העלאת המודעות הציבורית לדיסאינפורמציה וחינוך הציבור לצריכה ביקורתית של חדשות. יש לחזק באופן פעיל את החברה האזרחית באמצעות הדרכה של אנשי מקצוע שינחו את הציבור כיצד

Boyer and Polyakova, *The Future of Political Warfare*, p. 10. 54

Jean-Baptiste Jeangène Vilmer, Alexandre Escorcica, Marine Guillaume, Janaina Herrera, 55
Information Manipulation: A Challenge to Our Democracies, Report by the Policy Planning Staff (CAPS) of the Ministry for Europe and Foreign Affairs and the Institute for Strategic Research (IRSEM) of the Ministry for the Armed Forces, Paris, 2018, p. 13.

לפענח באופן ביקורתי מדיה חזותית וטקסטים.⁵⁶ תמיכה בחברה האזרחית גם תסייע לחידוד מסרים דמוקרטיים. למעשה, הדמוקרטיה הליברלית אינה יכולה לתפקד בלעדי החברה האזרחית.