

זירת רצועת עזה: אחריות וגבולות גזרה בקהילת המודיעין הישראלית

שרון טל

תקציר

המאמר סוקר את חלוקת הסמכויות והאחריות המודיעינית בזירת עזה בין שב"כ לאמ"ן ב-30 השנים האחרונות, החל מאוסלו עד 7 באוקטובר. הוא מנתח תהליכים של מתחים, הסדרה ושיתוף פעולה בין הארגונים, תוך הדגשה של מתחים מבניים ופערים תפיסתיים. הכותב בוחן את השפעתם של שינויים בזירה – כמו השתלטות חמאס וההידרדרות הביטחונית – על היחסים בין ארגוני המודיעין, ומצביע על פער בין ההתארגנות הארגונית והקהילתית ובין המציאות שנוצרה. בפרק הסיכום הכותב מציע לחזק מנגנוני תיאום ובקרה, לעצב מחדש את חלוקת האחריות בהתאם לאיומים עכשוויים, ולראות במשבר הנוכחי הזדמנות לרפורמה מהותית שתתאים את הקהילה לאתגרי העתיד.

מבוא

קהילת המודיעין היא מסגרת מבוזרת של שירותי מודיעין עצמאיים, נעדרי מכניזם שליטה מרכזי.¹ גבולות הגזרה ותיחום האחריות בין שירותי המודיעין נקבעו עוד בשנות ה-50, על בסיס עקרון החלוקה הגאוגרפית - האחריות בתחומי ישראל נמסרה לשב"כ, האחריות להגנת הגבולות וימיהם למדינות יעד – לאמ"ן, וכלל הפעילות בחו"ל שלא דרך הגבולות – למוסד. עיקרון זה תקף, במרבית המקרים, גם כיום על אף השנים הרבות שחלפו מאז החלתו. על בסיסו נבנו במהלך השנים פרקטיקות וממשקי עבודה שמסדירים את היחסים ומשמשים תשתית למכלול המכונה "הקהילה". אלו כוללים:

- פרוצדורות – תשתית חוקית, הגדרת משימות, גבולות ונוהלי עבודה.
- ממשקי עבודה – יחסי עבודה בין הגופים בתחומי הפעולה השונים (מבצעים, הדרכה, חירום וכדומה).
- מנגנונים משותפים – הבכיר בהם הוא ור"ש (ועדת ראשי השירותים) ולצידו שורת מסגרות קבועות ואד הוק שנועדו לסנכרון ולטיוב הפעילות המשותפת.
- הסדרות פורמליות ובלתי פורמליות ששיפרו וטייבו את הממשק בין הארגונים.

למרות ההסדרות, היו ויש עדיין לא מעט מחלוקות בין הארגונים. אלה נובעות פעמים רבות מתחרות, מאבקים על קרדיט, יוקרה ארגונית או אישית ומשאבים. לצידן, היו גם מחלוקות שנבעו מחוסר הסכמות על "גבולות הגזרה" ותיחום הסמכויות והאחריות בין

1 לור"ש לצורך העניין אין מנגנון הכרעה במחלוקות בין הארגונים

גופי המודיעין השונים. אלה נבעו משינויים שחלו בסביבת העבודה וגרמו לכך שקווי התיחום הגאוגרפיים והדיסציפלינריים היטשטשו עם השנים, באופן שגרם לחפיפה בין שני גופים או יותר באותה זירת פעולה. כאלה הם למשל אתגרי הסייבר ההתקפי וההשפעה הזרה ברשתות חברתיות.

המאמר עוסק בהיערכות המודיעינית של ארגוני קהילת המודיעין מול זירת הרצועה בין השנים 1993 – 2023. הוא בנוי באופן כרונולוגי ומטרתו להסיק מסקנות רוחב על הקהילה, עוצמותיה ובעיותיה ולהמליץ על דרכים לשפרה. הניתוח ממוקד בשב"כ ובאמ"ן, הארגונים הדומיננטיים בזירה, מתוך הנחה שבתווך ביניהם באו לידי ביטוי מגוון רחב של אתגרים ודילמות קהילתיות. הרצועה תשמש במאמר כמקרה בוחן משום שחלו בה במהלך השנים הללו שינויים רבים, ואלה אתגרו את שב"כ ואמ"ן ואת הממשק ביניהם והצריכו לבצע התאמות פנימיות וחיצוניות. שאלות משנה שייבחנו הן: כיצד נקבעו גבולות הגזרה בין הארגונים ואילו הסדרות היו במהלך השנים; כיצד התבצע התיאום וכיצד נפתרו מחלוקות; ומה הייתה השפעת השינויים שחלו בסביבת הפעולה החיצונית על הארגונים. המאמר לא יעסוק ישירות באירועי 7 באוקטובר וגם לא במלחמה שפרצה בעקבותיה. המאמר מבוסס על מקורות כתובים – מאמרים, ספרים וכתבות שעסקו בזירת הרצועה, כמו גם על ראיונות שקיימתי עם אישים שמילאו תפקיד בגופי הקהילה בשנים הנדונות.

תרשים 1: גנאלוגיה של הממשק בין שב"כ וצה"ל

שנים	בסימן	אחריות סיכולית	מאפייני הממשק	אירועים מעצבים
1993–2005	עיצוב כללי הממשק	אחריות כוללת של שב"כ	הסדרות פורמליות, בניית דפוס השת"פ	הסכמי אוסלו, הסדרות, קהילתיות האנתיפאדה השנייה, ההתנתקות
2005–2014	דפוס היברידי	שב"כ בשוטף, צה"ל במלחמה	עיצוב תוך חיכוך של גבולות גזרה	השתלטות חמאס על עזה, "עופרת יצוקה", "צוק איתן" והאירועים סביבו
2014–2021	התנגשות והסדרה		משבר חריף ובעקבותיו הסדרה שמובילה לטיוב הממשק	חילופי בכירים, הסדרות בין-ארגוניות, המב"ם/הסבבים, הדירקטיבה המדינית
2021–2023	סינרגיה		חיבור מבצעי הדוק	מבצע "שומר החומות", חשיפת כוח מיוחד בח", "חרבות ברזל"

התארגנות והסדרה: 1993–2005

האחריות המודיעינית על שטחי יהודה, שומרון ורצועת עזה לאחר מלחמת ששת הימים הוטלה על שב"כ.² בעקבות הסכמי אוסלו, השתנה סטטוס הזירה. בהסכם קהיר מ-1994 שכונה "עזה ויריחו תחילה", נקבע כי הממשל הצבאי ברצועת עזה יבוטל וסמכויותיו יעברו לידי הרשות הפלסטינית, שתקים משטרה פלסטינית חמושה לשמירת הסדר

2 גם האנתיפאדה הראשונה שפרצה ב-1987 לא שינתה את התיחום בין גופי הקהילה

וביטחון הפנים. בידי ישראל נשארה אחרי ההסכם שליטה בכמה מוקדים: גוש קטיף, כמה יישובים נוספים ורצועת ביטחון צרה בגבול עם מצרים בציר פילדלפי.

הקמת הרש"פ, הנסיגה מהערים וכניסת אנשי אש"ף לשטח שינו את סביבת הפעולה בזירה והצריכו היערכות מחודשת של הקהילה. בשטח שהיה מסורתית באחריות שב"כ הוקמה למעשה מדינת יעד, גם אם רק בערים הפלסטיניות בשלב הראשון, ונכנסו אליו "פעילי אש"ף חוץ" שהיו עד אז יעדים של אמ"ן ושל המוסד. המציאות הזו הרחיבה את ממשק המגע בין שב"כ ואמ"ן וגרמה לחיכוכים בלתי פוסקים ביניהם. היה ברור לפיכך לאמ"ן ולשב"כ שלצד ההיערכות הפנימית, נדרשת גם קביעה מחודשת של כללי המשחק.

התשתית הראשונית לכך הונחה על בסיס עבודת צוות משותף לתיחום האחריות המודיעינית בין שני הארגונים. על בסיסה גובש הסכם "קשת צבעים", או הסכם ה"מגנה כרטה" הראשון שאושר בפרוור ור"ש בינואר 1994. הנחת היסוד להסכם הייתה שהשטחים לא יוגדרו "ארץ יעד" כל עוד לא הוקמה בהם מדינה פלסטינית. האחריות הסיכולית והמחקרית בהם נותרה בידי שב"כ, על בסיס ההנחה שלשב"כ יתרון יחסי בזירה הפלסטינית בשל בקיאותו בה, ועל יסוד התשתית המודיעינית שהקים בשטח. הנחה זו אמורה הייתה להיבחן מחדש ב-1999, בתום השנה החמישית להסכם הביניים בין ישראל ובין הרש"פ.³

במהלך השנים הללו, התעצב מול הזירה הפלסטינית דפוס מעורבות של בכירי הקהילה שהיה שונה באופן מהותי ממעורבותם בכל יתר זירות הסכסוך הישראלי-ערבי. בשאר הזירות, האויב שכן מעבר לגבול, והמודיעין נשא בתפקידיו הקלסיים, בעוד הזירה הפלסטינית נחשבה זירת פנים והיריב בה שכן בתוכנו, באופן שמאפשר למודיעין להיות שחקן פעיל בתוך הזירה. הדרג המודיעיני הבכיר, בדגש על שב"כ, היה מעורב בדיאלוג המדיני, בגיבוש הסכמים ובשליחויות מדיניות. היה לו קשר ישיר ויכולת להשפיע על אישים בכירים בצד השני, ולהערכותיו הייתה השפעה משמעותית על הקברניט מעצם ההיכרות האינטימית שלו עם הזירה.⁴ מכאן גם נבעו שיקולים של השפעה, רגישות רבה ויוקרה ארגוני.

גל הטרור שפרץ בעקבות הסכמי אוסלו הצריך קשב לאומי וקהילתי מוגבר, והפך את שטחי הרשות הפלסטינית לחזית לחימה מרכזית של צה"ל ושל ארגוני המודיעין של ישראל. לצד לחימה בארגוני טרור, החלה זליגה של פעילי מנגנוני ביטחון פלסטיניים לפעילות טרור, וזו הגיעה לשיאה במהלך אירועי מנהרת הכותל (ספטמבר 1996). האירועים המחישו את האיום הנשקף מפעילי המנגנונים ואת הצורך להיערך להתפרצות כוללת בשטחים. בעקבותיהם הרחיב אמ"ן את עיסוקו במנגנוני הביטחון של הרש"פ,

3 מושבו אבי ומינא מנור חיים. עם יהודה כהן: היערכות מרחב שב"כ דרום לאחר הסכמי אוסלו, (אוקטובר 2024). מבט מל"מ, גיליון 98. עמ' 54-58; הייתה זו הכרעה של רה"מ יצחק רבין, שלא קיבל את עמדת אמ"ן לפיה מאחר שמדובר בארץ יעד האחריות צריכה לעבור אליו. ראו ריאיון עם יעקב פרי, "זרקור על השב"כ", מבט מל"מ גיליון 88, (פברואר 2021), עמ' 9; כרמי גילון, "שב"כ בין הקרעיים", הוצאת ידיעות אחרונות, 2004, עמ' 380.

4 הלוי, א'. (2003) מקומה של קהילת המודיעין בעיצוב החלופות האסטרטגיות של מדינת ישראל, מכון דיווידס

ובמקביל הוקם צוות משותף נוסף לאמ"ן ולשב"כ, שפעל בין השנים 1996–1998. המלצות הצוות שימשו בסיס להסדרה מחודשת של היחסים בין שני הארגונים ולהסכם מעודכן שכונה "מגנה כרטה" השני.

ההסכם הסדיר את היחסים בתחומי האיסוף, המחקר והפצת החומרים בין הארגונים.⁵ הוא קבע שסיכול הפח"ע והחתרנות המדינית וכן מחקר גופי המודיעין הפלסטיניים יופקדו בידי השב"כ, ואילו מחקר כוחות הביטחון הפלסטיניים יופקד בידי אמ"ן.⁶ בנושא ההתנעה והגדרה לאמ"ן ולשב"כ אחריות משותפת. עם זאת, חילוקי דעות המשיכו להעכיר את היחסים בין צה"ל לשב"כ. אלה נבעו משאלת היסוד שתמשך ללוות אותם גם בהמשך – האם שטחי הרש"פ הם ארץ יעד? הדילמה לא הייתה תאורטית בלבד. על הפרק עמדה האפשרות לקריסת התהליך המדיני ולפרוץ משבר מדיני-ביטחוני ביחסי ישראל והרש"פ. היערכות לתרחיש כזה הצריכה הסדרה ברורה של תחומי האחריות של כל אחד מהגופים.⁷

זאת ועוד, בדוח מבקר המדינה לשנת 1999 הומלץ להסדיר את חלוקת האחריות המחקרית בין גופי הקהילה. בהמשך, הוקמה על ידי ור"ש ועדה שעסקה בחלוקת האחריות בין כלל שירותי המודיעין, כולל המוסד. בדוח הוועדה שהוגש לור"ש ב-2002, מופו אזורי הממשק הזירתיים והדיסציפלינריים, והומלץ על מתווה לקביעת גבולות הגזרה. הדוח לא אושר בסופו של דבר בגלל סוגיות שהייתה לגביהן מחלוקת בין ראשי השירותים.⁸ למרות זאת הייתה לו חשיבות רבה. זו הייתה, עד היום, העבודה המקיפה ביותר שעסקה בקהילת המודיעין כמכלול. בניגוד לקודמותיה, הוועדה עסקה בממשקים בין כלל הגופים והניחה את תשתית ההסכמות למרבית הסוגיות שהיו עד אז במחלוקת. תרמו לכך במידה רבה העובדה שהוועדה התבססה על נציגים פנימיים ולא על מינוי חיצוני, כמו גם על הקשרים המשופרים בין שב"כ לאמ"ן במהלך האנתפאדה השנייה.

במחצית הראשונה של 2004 הקימה ור"ש ועדת המשך בנושא חלוקת האחריות בקהילת המודיעין, בהשתתפות נציגים משב"כ, אמ"ן והמוסד. זו הסתמכה במידה רבה על מסקנותיה של הוועדה שקדמה לה וניסתה לגשר על כלל חילוקי הדעות. המסקנות וההמלצות הוגשו לוור"ש, ובינואר 2005 אושרו בהחלטת ממשלה. מאז זהו המסמך המסדיר את פעולת גופי הקהילה.⁹ הרעיון המסדר בבסיסו היה של אחריות זירתית, אחריות דיסציפלינרית וכן צורות שונות של אחריות משולבת:

● אחריות בלעדית – הסמכות והאחריות בתחום מסוים מוטלות על גוף אחד בלבד

5 סוגיית הפצת החומרים הייתה נקודת מחלוקת קבועה בין אמ"ן לבין שב"כ נוכח טענת אמ"ן ששב"כ לא חולק איתו חומרים שהכרחיים לתפקודיו השונים

6 אחריותו הכוללת של אמ"ן על התחום הצבאי הפלסטיני, הייתה אחת הסוגיות החשובות בהסכם, לנוכח האיום הגובר שנשקף מהגופים הללו

7 אפרים, ל'. עבודת המודיעין בזירה הפלסטינית. מבט מל"מ, גיליון 52, 2008, עמ' 31-33

8 פנחס, י' (2014). שיתוף פעולה בעבודת מערכות המודיעין בישראל. אתר ייצור ידע. <https://www.xn--7dbl2a.com/wp> - עמ' 207-208

9 שמואל, א' וגרנית, ע' (2009). קהילת המודיעין הישראלית – לאן? ניתוח מגמות והמלצות מזכר 97, המכון למחקרי ביטחון לאומי, עמ' 38-43

בקהילת המודיעין.

- **אחריות כוללת** – גוף ראשון נושא באחריות, והוא הכתובת הראשונה והעיקרית באותו התחום.
- **אחריות מקבילה** (משותפת) – שני גופים נושאים באחריות לפעילות בתחום מסוים במידה שווה, או בהתאם לחלוקה מוסכמת וידועה מראש. הנשיאה באחריות מצד כל אחד מהגופים שלמה ובלתי תלויה בגוף האחר.
- **השתתפות או סיוע** – גוף מודיעיני משתתף בפעילות מסוימת לצורכי הגוף הנושא באחריות בלעדית או כוללת.

בהקשר הפלסטיני, נקבעה החלוקה הבאה¹⁰

סיכול טרור	שב"כ נושא באחריות כוללת, ואמ"ן תורם לסיכול באמצעות מתן התרעות ומודיעין
מחקר	שב"כ ואמ"ן נושאים באחריות מקבילה, והפיקודים אחראיים בגזרתם
התרעה	אמ"ן נושא באחריות כוללת להתרעה על כוונות לצאת למלחמה נגד ישראל. נוכח חשיבות הנושא הודגש הצורך בפלורליזם בתחום. שב"כ ואמ"ן נושאים באחריות מקבילה להתרעה על טרור שמקורו באיו"ש ובעזה
איסוף	אמ"ן נושא באחריות כוללת לאיסוף מידע צבאי, ואילו שב"כ נושא באחריות כוללת לאיסוף יומינטי

ברקע, החרפת המציאות הביטחונית ברצועה. בתגובה לפיגועים ולירי תלול מסלול מרצועת עזה יצאה ישראל למבצעים עצימים לחישוף שטחים, להריסת בתים ולהרג מחבלים.¹¹ החיבור שנרקם באותן השנים בין שב"כ ובין פיקוד הדרום, חיל האוויר ואמ"ן, הוביל לשת"פ מבצעי מהותי שבא לידי ביטוי בסדרת סיכולים ממוקדים, בהם של ראשי חמאס אחמד יאסין, אברהמים מקאדמה, עבד אל עזיז אלרנטסי ורבים נוספים. סיכולים אלה היו ביטוי לרעיון המסדר של **"הסיכול המשולב"** – אופרציה סיכולית משותפת לשב"כ ולצה"ל שפותחה במהלך האנתפאדה השנייה, והתבססה על מודיעין מדויק של שב"כ ואמ"ן ויכולות מבצעיות כירורגיות של צה"ל.¹²

מימוש התפיסה ברצועה התבסס בעיקר על סיכולים ממוקדים בשל בעיית הנגישות לשטח, והקושי לערוך בו מעצרים. זאת בהשוואה לאיו"ש, שם, בשל הגישה לתא השטח, אפשר היה לסכל גם באמצעות מעצר וחקירה. ההצלחות הסיכוליות לא החלישו את המוטיבציה של ארגוני הטרור לפעול. הרש"פ נחלשה, ואת הוואקום שנוצר ברצועה מיהרו לנצל הזרוע הצבאית של חמאס, גא"פ (ג'האד אסלאמי פלסטיני) וארגונים סוררים מקומיים כדי להתעצם ולבצע פיגועים קשים ברצועה וב ישראל. הפער שבין פוטנציאל הסיכול ובין היכולת לממשו בפועל הבלית את חולשתה של תפיסת הביטחון ש"מנגד",

10 תהליכי קבלת החלטות בקבינט בנוגע לרצועת עזה לפני מבצע צוק איתן, עמ' 59-61

11 מבצעי קשת בענן וימי תשובה (2004), בתגובה לפיגועים קשים ולירי תמ"ס מתמשך

12 ר', תפיסת הסיכול בחטיבה הסיכולית בשב"כ באמצעות צוות עבודה אינטגרטיבי, מודיעין הלכה ומעשה, המכון לחקר המתודולוגיה של המודיעין, גיליון 6, (דצמבר 2020)

שבה, בעקבות אילוף מדיני, החליפו מבצעים עיתיים או נקודתיים פעילות סיכול רציפה ושיטתית, דוגמת זו הנהוגה בזירת איר"ש.

עיצוב הדפוס ההיברידי: 2005-2014

ההתנתקות הישראלית מרצועת עזה ב-2005 יצרה בתחומי הרשות הפלסטינית שתי ישויות שמצבן המדיני והמשפטי שונה - באיר"ש, נוכחות יישובים ישראלים וממשל צבאי ישראלי, ובעזה - ללא ישראלים וללא נוכחות ביטחונית של ישראל. ההתנתקות הייתה טריגר לרצף אירועים תקדימיים שהתרחשו בזירת עזה ושינו את פניה ללא הכר. בבחירות למועצה המחוקקת הפלסטינית שהתקיימו בינואר 2006, זכתה חמאס ברוב גדול, ואסמאעיל הניה מונה לתפקיד ראש הממשלה. זמן קצר אחר כך נקלעו חמאס ופת"ח לעימות שהלך והחריף, עד השתלטות חמאס על הרצועה ביוני 2007. תוצאות הבחירות, כמו גם השתלטות חמאס על הרצועה, הפתיעו את ישראל והדגימו את הקושי שלה להבין ולהיערך לאירועים ולתפניות ברצועה.

ההתנתקות העלתה לשולחן את סוגיית האחריות המודיעינית, שכן נוצר מצב שבו רצועת עזה הייתה למעשה "מדינת יעד", והאחריות לה הייתה צריכה לעבור לידי אמ"ן והמוסד. הנקודה התחדדה לאחר השתלטות חמאס על הרצועה: הרצועה נשלטה על ידי חמאס - ישות עוינת, שנמצאת בעימות אלים עם ישראל. ההחלטה להותיר את האחריות כפי שהיא בידי שב"כ הסתמכה על היתרון היחסי של שב"כ, על התשתית המודיעינית הענפה שהחזיק ועל הזיקה ההדוקה בין הרצועה ובין זירות הפנים של ישראל. שב"כ נותר אחראי לסיכול השוטף כפי שסוכם עוד טרם ההתנתקות, ולמעשה נוצר מצב כלאיים שבו האחריות הסיכולית לארץ יעד מסורה בידי גוף ביטחון הפנים, החלטה שהייתה מבוא לעימותים ולא-הסכמות בין הארגונים בשנים שיבואו.¹³ שב"כ פועל במיטבו באזורים שבשליטה ישראלית, תוך שהוא נשען על צה"ל (שטחי הגדה) ועל משטרת ישראל (בתחומי הקו הירוק). האחיזה בשטח מאפשרת סיכול רציף שנובע מהיכולת לערוך מעצרים ולחקור חשודים, פיתוח נגישויות מודיעיניות מגוונות והיכרות אינטימית עם תא השטח. היעדרה מאתגר את יכולות הסיכול ומצריך פיתוח של כלים ושיטות פעולה מנגד, שיפצו על היעדר הנגישות.¹⁴

עניין נוסף שהייתה לו השפעה על ההיערכות מול הרצועה היה מלחמת לבנון השנייה ודוח ועדת וינוגרד בעקבותיה. אלה עיצבו סדר עדיפויות לאומי חדש, שבמרכזו חזבאללה ואיראן. בעקבות זאת, אמ"ן הפנה קשב גובר והולך לזירות הללו, תוך היערכות למלחמת לבנון השלישית. זירת הרצועה נדחקה למקום נמוך יותר בסדר העדיפויות הלאומי, והמהלך אפשר לשב"כ להמשיך לשמש בה כגורם המודיעיני הדומיננטי.

ההתארגנות מחדש הצריכה משב"כ ומאמ"ן לערוך התאמות ברמה הבין-ארגונית.

13 אתר מבקר המדינה, ההתמודדות עם איום המנהרות, שם, עמ' 13; רפפורט, ע' לראשונה, אז 2005: רכזי שב"כ פועלים בשטח הרצועה, מקור ראשון, (24 בנובמבר 2023).
14 מושב, א' ומינא ח' מנור, שם; כך שב"כ פעל בדרום לבנון שלפני הנסיגה בשנת 2000, על בסיס הנחיית מנגנון הביטחון של צד"ל

ההתחלה לוותה בחריקות ובמחלות ילדות שהמשיכו ללוות את הקשר בין הארגונים גם בשנים הבאות. סוגיה מרכזית בממשק העבודה הייתה התרעות שב"כ והיערכות צה"ל בעקבותיהן. כך סביב חטיפת גלעד שליט, ביוני 2006, זמן קצר לאחר ההתנתקות. שב"כ התריע טרם החטיפה, בעוד צה"ל טען שההתרעה הייתה כללית ולא אפשרה לו היערכות מקדימה.¹⁵ נוסף על כך, דוח מבקר המדינה מ-2007 בנושא המנהרות ברצועת עזה קבע שיש כשל מודיעיני בטיפול במנהרות וכי על צה"ל ושב"כ לפתור את הפערים בכל הנוגע לאיסוף ולהפצה של מודיעין התרעתי משב"כ לצה"ל. נקבע כי אם פערים אלה לא יפתרו על ידי צה"ל ושב"כ, יש צורך בהתערבות הדרג המדיני.¹⁶

בעיות אלה באו לידי ביטוי בעיקר בתקופות שגרה ואפיינו פחות את המבצעים הצבאיים, שנערכו בתדירות של פעם בכמה שנים. מבצע "עופרת יצוקה" (2008–2009), היה הראשון בסבבי הלחימה בעידן שאחרי ההתנתקות. הישגיו המבצעיים היו, במידה רבה, תוצאות שיתוף פעולה מבצעי איכותי בין שב"כ ובין צה"ל. כך, במהלך המבצע שב"כ הכפיף את כלל יכולותיו להכנת יעדי התקיפה, לבניית תמונת מודיעין שטח ולליווי הכוחות הלוחמים של צה"ל, תוך הצמדת שדכנים לכוחות המתמרנים והעברת מודיעין בזמן אמת. התהליך הביא הישגים סיכוליים רבים במהלך המבצע, על בסיס של סגירות מעגל מבצעים על יעדי טרור בזמן אמת. המודל הזה הלך והשתכלל גם במבצעים הבאים.¹⁷ במהלך 2010 הפסיקה יחידה 504 את הפעילות שלה בעזה, על רקע היערכות מחודשת של היחידה, ובכך הותירה לשב"כ בלעדיות על היומינט בזירה.

התנגשות והסדרה 2014–2021

מבצע "צוק איתן" (2014) ופרקי הזמן שלפניו ואחריו הם פרק חדש ומעצב ביחסי שב"כ-אמ"ן. בתחילת 2014 התריע שב"כ מפני פיגוע אסטרטגי שחמאס מתכננת לבצע באמצעות מנהרה חודרת לכרם שלום, כולל פשיטה של עשרות לוחמים לשטח ישראל וביצוע פיגוע הרג וחטיפה של חיילים ואזרחים. ההתרעה לוותה בהערכה שמימוש הפיגוע יכול להוביל לפרוץ מלחמה בין ישראל ובין חמאס. הפיגוע לא מומש, אך השתלשלות האירועים לאחר רצח שלושת הנערים הובילה למבצע "צוק איתן".

בעקבות פרסום תחקיר של תוכנית הטלוויזיה "עובדה" בנובמבר 2014 פרץ ויכוח פומבי בין הארגונים. בתחקיר העלה בכיר בשב"כ (שפונה ר') טענה שלפיה התנועה התריעה בינואר 2014 על כוונת חמאס לפתוח ביולי במלחמה. צה"ל דחה את הטענה, ודובר צה"ל והרמטכ"ל אף הודיעו בפומבי כי שב"כ לא העביר התרעה על מלחמה וכי לא היה מידע על כוונת חמאס לפתוח במלחמה יזומה כזו. טענת צה"ל נתמכה גם על ידי חלק משרי

15 עמיר, ר' (2014, 19 בדצמבר). המוסד נגד השב"כ: מי אחראי על רצועת עזה? מקור ראשון; ויכוח סביב התרעת שב"כ יחזור על עצמו גם לאחר מבצע "צוק-איתן"

16 ההתמודדות עם הלוחמה התת קרקעית הפלסטינית. אתר מבקר המדינה, 2007, עמ' 1058-1059
<https://www.mevaker.gov.il/sitesx>

17 מתוך הערך מבצע עופרת יצוקה באתר שב"כ <https://www.shabak.gov.il>

הקבינט המדיני.¹⁸ מדובר היה בנקודת שפל ביחסי שב"כ-צה"ל, ביטוי פומבי ליחסים עכורים בין ראשי הארגונים ולצבר בעיות בלתי מטופלות בסוגיות כמו שיתוף מידע רגיש ומידור הדדי. ברובד עמוק יותר, המשבר שיקף פער מושגי בשב"כ בנוגע למהותה של התרעה על מלחמה, כמו גם להיעדרו של מנגנון קהילתי מחייב ליישוב סכסוכים.¹⁹

דוח מבקר המדינה בנושא המנהרות של חמאס (2016) הצביע גם הוא על ליקויים בשיתוף הפעולה בין אמ"ן ובין שב"כ בתקופה שלפני "צוק איתן". לליקויים אלה הייתה השלכה על מיצוי המודיעין בתחום המנהרות. לטענת המבקר, רק ב-2013 הגבירו אמ"ן ושב"כ את המאמץ האיסופי מול המנהרות, כך שהפעלת חלק מאמצעי האיסוף הייתה כבר מאוחרת, והם הניבו תוצרים מעטים עד מבצע "צוק איתן". כן צוין גם פער מודיעיני מהותי בטיפול במנהרות ההגנתיות ברצועה.²⁰ היה זה דוח המבקר השני שעסק בנושא, ולא במקרה. המנהרות כמכלול נפלו בין הכיסאות בין היתר משום שמבחינת שב"כ, רובן לא היה בליבת עיסוקו בסיכול טרור, בעוד את צה"ל הן עניינו בעיקר בהקשר של מנהרות חוצות גדר.

אלא שנקודת שפל זו סימנה גם את תחילתו של תהליך ששיפר את הקשר בין הארגונים. במהלך 2016 סוכם על מהלך הסדרה בין ראש שב"כ הנכנס נדב ארגמן לראש אמ"ן דאז אלוף הרצי הלוי. בהסכם ההבנות שסוכם בעקבותיו, תוקף העיקרון שלפיו לשב"כ אחריות לסיכול בתקופות של שגרה, בעוד במלחמה האחריות הכוללת היא של צה"ל. כל ארגון אחראי בתחומו - לצבא אחריות לאיסוף מודיעין צבאי, ולשב"כ - לסיכול טרור. כמו כן, הוסדרו חלוקת האחריות בתחומי האיסוף, הפצת המידע, הקצאת המשאבים והתיאום המבצעי. התהליכים לא סילקו באחת את המתחים והמחלוקות בין הארגונים אבל הייתה להם, ולחילופי הגברי בראשות הארגונים, השפעה חיובית על שיתוף הפעולה. ככל שחלף הזמן התברר שהיה זה קו פרשת המים שממנו שופרו הקשרים. אומנם בתהליך הדרגתי ולא בלי חיכוכים וחריקות, אך לדירקטיבה מלמעלה, כמו לתהליכי ההסדרה, הייתה השפעה חיובית על הממשק, בדגש על שיתוף הפעולה המבצעי.²¹

זאת ועוד, לסדר העדיפויות הלאומי שתיעדף את זירת לבנון על פני הרצועה הייתה, בעקיפין, השפעה חיובית על הקשר בין הארגונים. אלה התכנסו תחת הדירקטיבה שהרעיון המסדר שלה היה תחזוק העימות עם חמאס וויתור על הכרעתה, נוכח המחירים הגלומים בה. הבחירה הייתה בשיווי משקל אסטרטגי שמשמעו להימנע מהסלמה בלתי מבוקרת שתאלץ את ישראל לכבוש שוב את הרצועה, ולנסות לשמור את חמאס מורתעת מישראל, מבודדת מהעולם החיצון, מוחלשת אך מסוגלת לתחזק משילות. הרעיון המערכתי שתמך בדירקטיבה היה של סבבי לחימה עיתיים שנועדו לתחזק את ההרתעה

18 יואב, ז' (2014, 12 בנובמבר). הרמטכ"ל שלח לנתניהו מכתב תלונה נגד ראש השב"כ. אתר YNET. <https://www.ynet.co.il/articles>; כמו כן תוכנית "עובדה" באתר מאקו, <https://www.mako.co.il>.

19 לאמ"ן אחריות כוללת להתרעה למלחמה והוא הגורם המוסמך לקבוע שהתרעה מסוימת היא אכן התרעה כזו

20 מתוך אתר מבקר המדינה בנושא ההתמודדות עם איום המנהרות, שם

21 ריאיון עם ר' השב"כ לשעבר נדב ארגמן מיום (2024, 11 בנובמבר). אמירה לס. הצצה נדירה למהפכה שמחולל ראש השב"כ נדב ארגמן. (2018, 31 באוגוסט). ידיעות אחרונות

ולגרוע יכולות מארגוני הטרור. בהמשך, החל מ־2018 גובש גם מנגנון של החדרת כסף קטרי לעזה, ככלי נוסף שמטרתו הזנת המוטיווציה של חמאס לשמור על היציבות.

הדירקטיבה המדינית ותיעדוף הזירות בתוכה, עיצבו את מרחב הפעולה של שב"כ וצה"ל ברצועה וגם, במידה רבה, את היחסים ביניהם. החיכוך בין הארגונים שהיה מאפיין בולט בעשור שאחרי ההתנתקות, בא לידי ביטוי כעת בסוגיות האופרטיביות והטקטיות ופחות בסוגיות אסטרטגיות. החיכוך נובע במקור מהבדלי גישות שמקורם בייעוד ארגוני שונה ובשוני בתפיסת האחריות ובתרבות הארגונית. הפרספקטיבה הארגונית השונה מייצרת חיכוך קבוע, מאתגרת את המחשבה ומאפשרת תהליך קבלת החלטות איכותי יותר. כך גישתו הסיכולית של שב"כ הייתה ברוב המקרים מחמירה יותר, נגזרת של אחריותו לסיכול טרור. זה עיצב מבחינתו מדיניות סיכולית אגרסיבית יותר כלפי אכוונת טרור מהרצועה, ומדיניות מחמירה מול כניסת חומרים דרשימושיים, יציאת פועלים וכדומה.²² פיקוד הצבא מבחינתו רצה להימנע מצעדים שעלולים היו להוביל להסלמה, לא כל שכן לתמרון ברצועה. הוא התנגד למהלכי הסיכול הרוחבי של הנהגת חמאס ודחף למדיניות של ויסות לחצים ברצועה באמצעות הוצאת פועלים לעבודה בישראל והחל מ־2018, באמצעות הכנסת כסף קטרי.²³

חמאס, במקביל, עברה תהליך מיסוד והתעצמות מואץ החל מ־2014 וביתר שאת מאז הבחירה ביחיא סנואר לראשות התנועה במהלך 2017. הארגון הרחיב את יכולותיו הצבאיות והביטחוניות, תוך שהזרוע הצבאית שלו הופכת לצבא היררכי ומצויד בכוח אדם מיומן ובאמל"ח מגוון, נעזר במערכים תומכי לחימה ופועל בהתאם לתוכנית סדורה לבניין כוח. תהליך המיסוד הצריך קביעת גבולות גזרה ברורים בין הגורמים השונים בצבא ובשב"כ, ואכן האחריות הסיכולית על המערכים השונים של חמאס חולקה בין הגופים השונים - אוגדת עזה הייתה אחראית לקו המגע ולנוח'בה, פיקוד הדרום למערך הפו"ש, למערך הרקטי ולהנהגה הצבאית, וכדומה.

חלוקת אחריות כזו מקובלת גם בזירות אחרות, כמו לבנון וסוריה, בהן אפשר להפריד גאוגרפית בין קו המגע ובין עומק הזירה, אלא שבעזה, הקטנה יותר מבחינת גבולות גזרה, היא קשה יותר ליישום ומצריכה מעקב ועריכת התאמות תכופות. חלוקת האחריות באופן זה שירתה את תפיסת המב"ם, שבמסגרתה פורקה המערכת היריבה למאתר של יעדים למבצע ומטרות לתקיפה. אלא שהיא גרמה לכך שלא הייתה לאף אחד מהגורמים אחריות כוללת לחמאס כמערכת אופרטיבית שלמה, ולא התאימה להתמודדות מול צבא אויב ולאיום ייחוס של מלחמה.²⁴ ככל שצבא חמאס התמסד, נפער פער רלוונטיות כפול - מול שב"כ, שיעודו סיכול טרור והוא אינו ערוך להתמודד מול מערכים צבאיים,

22 מתוך ריאיון עם נדב ארגמן (2024, 11 בנובמבר)

23 מתוך ריאיון עם אל"ם (מיל') עופר גוטמן; כך יציאתו של אלוף הרצי הלוי, במפקד פד"מ, לקטר בפברואר 2020 כדי לוודא שתמשך להזרים לרצועה כספים

24 ש"ש' (2024, 12 במאי). "שבעת החטאים" של המודיעין: מצע לדיון". מבט מבס"א, מס' 273; תחקיר שב"כ לאירועי 7 אוקטובר מצביע על כשלים בחלוקת האחריות ההתרתית מול אמ"ן; דוח המבקר, שם, עמ' 18; איתי אילנאי, "הטעות של פיקוד הדרום ואוגדת עזה לא מתחילה ב־7 באוקטובר, אלא הרבה קודם", ישראל היום, (2024, 26 בספטמבר)

ומול אמ"ן שלא צפה תרחיש של מלחמה כוללת ולכן מיקד את עיסוקו בנגזרות המב"ם, מטרות לפגיעה ויעדי סיכול.

האופרציה שהזינה והפעילה את הסבבים ברצועה הייתה "מפעל המטרות" – מערך פעולות של אמ"ן שייצרה והפעילה מטרות יריב בקצב גבוה, בהתבסס על טכנולוגיית קצה אמ"נית. שורשיה נעוצים בתקופה שאחרי מלחמת לבנון השנייה והיא הלכה והבשילה בין השנים 2010 – 2015 ואילך, תוך שהיא הופכת ליבת העשייה של אמ"ן.²⁵ האופרציה הזו נשענה על מהפכת הנגישויות בסייבר ועל כלי AI, שיצרו מודיעין בשני ממדים – הראשון – איסוף ממקורות גלויים כגון רשתות חברתיות, פורומים (פתוחים או סגורים), מסדי נתונים, אתרי אינטרנט, פורומים ברשת ועוד. השני – מבוסס על פריצה לשרתים, מכשירי קצה כגון סלולר, רשתות ומאגרי מידע מוצפנים ועוד.²⁶ הנגישויות החדשות הביאו בעקבותיהן שפע של מידע איכותי על יעדים ברצועה. זה בתורו גרם להסתמכות הולכת וגוברת על דיסציפלינת הסייבר-סייבר ולירידת משקלן של הדיסציפלינות המודיעיניות האחרות, ככל שגברו העיסוק וההשקעה בסייבר ובטכנולוגיה.

הדיסציפלינה המודיעינית המאותגרת ביותר הייתה היומינט. זה קרה בהשפעת התנאים הייחודיים שנוצרו בזירה, הבידוד והסגר שיצרו תנאים של חוסר נגישות. במסגרת זו לא התאפשר כמעט לייצר מוגע בלתי אמצעי עם אנשים מתוך הרצועה, לתחקר חשודים בפעילות טרור, לא כל שכן לגייס ולהפעיל משם סוכנים. האתגר הזה הועצם נוכח חוסר היכולת לממש בזירה סיכול אפקטיבי שכן מאז ההינתקות, ובמידה רבה גם לפני, לא התאפשר לממש ברצועה סיכול עומק מתמשך. מעצר וחקירה התאפשרו במסגרת סבבי הלחימה העיתיים או בעת יציאת חשודים מהרצועה, במשורה ובאופן שלא ייצר השפעה חזקה על חמאס. קשיי הנגישות יצרו פער איסופי עמוק ומתמשך – כך, לדוגמה, מול פרויקט ההתעצמות של חמאס, בדגש על מערכי הייצור והמנהור בתוך הרצועה.²⁷

קושי נוסף היה שחמאס שדרגה את יכולות הריגול והריגול הנגדי שלה, והציבה בכך אתגר נוסף לגורמים שפעלו מולה, כפי שאפשר לראות במאמציה למנוע חדירה ישראלית לליבת הסוד שלה. כך במאי 2018 לפי חמאס, הארגון איתר מתקן האזנה ישראלי. בנובמבר באותה השנה נחשף על ידיה כוח מיוחד שפעל באזור חאן יונס במשימה, שלטענת חמאס הייתה חיבור לרשת הקשר הפנימית של הארגון. ניתן להניח שהחשיפה והציוד שהכוח הותיר אחריו אפשרו לחמאס נגישות לשיטות הפעולה, לציוד ולצי"ח שבהם משתמשת ישראל בניסיון לאסוף מידע על פעילותה, ולהיערך באופן שהקשה עוד יותר על אמ"ן ושב"כ.²⁸ אם טענותיה נכונות, היה זה עוד נדבך בפער האיסוף הרחבי

25 במהלך מבצע "שומר החומות" יוצרו כ-200 מטרות חדשות לתקיפה מדי יום. ראו הטוני יוסי, אנשים ומחשבים, (2023, 14 בפברואר) <https://www.pc.co.il/featured/381033/>.

26 פינקו, א' (2020, 18 באפריל). אין תחליף לאיסוף המודיעין באמצעו גורמי אנוש. <https://www.israeldefense.co.il>.

27 דוח מבקר המדינה בנושא המנהרות, שם; כך, יורם כהן ראש השב"כ בפברואר 2015 "...שב"כ אינו נמצא פיזית בשטח ולכן קשה לו לפתח יכולות כפי שיש במקומות בהם יש גישה לשטח"; מתוך ריאיון עם נדב ארגמן.

28 דיון, א' (2019, 5 בדצמבר). חשופים בחאן יונס התוכנית "עובדה". <https://www.mako.co.il>.

שנפער מול הרצועה והותיר חלל בתמונת המודיעין המצרפית. פער הנגישות המתמשך לא עורר מהלך של היערכות קהילתית מחודשת מול עזה, אולי בשל המחשבה שהמענה לכך יינתן על בסיס נגישויות סיגינטיות קיימות או חדשות.²⁹

סינרגיה מבצעית 2021-2023

מכלול אירועי "שומר החומות" במאי 2021 הם אירוע מעצב בתולדות הסכסוך, ויש להם משמעות רבה גם בהקשר הקהילתי. בעקבות הסלמת המהומות בישראל ביום ירושלים (10 במאי), שבהן נפצעו שוטרים ועשרות מפגינים, הציבה חמאס אולטימטום לממשלת ישראל שלפיו תפתח בהתקפה אם כוחות משטרת ישראל לא ייסוגו מהר הבית ומשכונת שיח' ג'ראח שבירושלים. משלא נענתה, ירתה חמאס מטח רקטות לעבר ירושלים ולעבר יישובי העוטף, ובעקבותיו יצא צה"ל למבצע. היה זה המבצע הראשון ברצועה שהביא לידי ביטוי נרחב של "מפעל המטרות".

השקעה ממושכת בפיתוח ובייצור מטרות הובילה לשורת מבצעים וסיכולים משותפים של שב"כ ושל צה"ל, שבהם סוכלו שורת בכירים במערכים הצבאיים של חמאס וגא"פ והופגנה ספיקה גבוהה של תקיפת מטרות טרור. ההצלחה המבצעית הוצגה על ידי הדרג הצבאי והמדיני הבכיר כהישג אסטרטגי שפגע קשות בחמאס, בדגש על מערכי המנהור ("המטרור") וההתעצמות – בעוד בפועל, הישגי המבצע היו צנועים יותר והצלחתו להרתיע את חמאס, מינורית. נרטיב ההישג השפיע גם על היכולת לגבש הערכה נכוחה של מאזן ההישגים והכישלונות של המבצע, ומתוך כך להפיק לקחים ולתקן ליקויים שנחשפו במהלכו.³⁰

דימוי ההישג טשטש את הכשלים שנחשפו במהלך האירועים והקשה על הפקת לקחים אמיתית. כך, לגבי כישלון המדיניות המבוססת על הרתעת חמאס, שכן הובהר כי חמאס לא הייתה מורתעת, לא מוחלשת (ממש להפך), וגם לא מבודדת. כן נחשף שקהילת המודיעין אינה ערוכה לאתגר של התלכדות כמה זירות בעת ובעונה אחת.³¹ זאת ועוד, יוזמת חמאס והתפרצות ערביי ישראל הפתיעו את ישראל וביטאו את הקושי שלה לפרש את הגיון הפעלת הכוח של חמאס, ולהבין את מערך הזיקות וההשפעות בינה ובין יתר הזירות. זו הייתה הפתעה נוספת בשורת הפתעות בסיסיות ומצביות שהתרחשו עם השנים מול חמאס, דוגמת השתלטותה על הרצועה, התנהלותה סביב מבצע "צוק איתן" ועוד. ההפתעות היו ביטוי למורכבות מתמשכת בניסיון לגבש הערכה מדויקת נוכח המתח הבסיסי שחמאס עצמה נתונה בו, בין הג'האד חסר הפשרות נגד ישראל ובין שימור הרגיעה ופיתוח הרצועה, לצד קושי איסופי גובר מול ארגון ריכוזי שמתנהל במאפייני מידור קיצוניים.

29 ראו דיווח של מניב, עמרי (2024, 23 במרס). לפיו המוסד ביקש להשתלב יומיניטית בעזה אך נדחה על ידי שב"כ ואמ"ן משיקולים לא ענייניים. עמרי מניב, ההיערכות של המוסד לפעולה בעזה – שנבלמה, N12

30 ראו הצהרת רה"מ נתניהו "שינינו את המשוואה מול חמאס, מה שהיה הוא לא מה שיהיה..." מתוך אתר מאקו, (2021, 21 במאי) <https://www.mako.co.il/news>

31 כך מצא מבקר המדינה פערם בממשק בין שב"כ לבין משטרת ישראל סביב אירועי סדר ציבורי על רקע לאומני. ראו באתר מבקר המדינה, "השיטור ואכיפת החוק בערים מעורבות באירועי שומר החומות ובעת שגרה"

הבחירה בייצוב הזירה התחזקה בעקבות השקט היחסי שהשתרר בה במהלך השנים שלאחר המבצע. המהומות על הגדר שכנו, ושלוש הסבבים שהיו מאז התמקדו בגא"פ ולא בחמאס, שנמנעה לחלוטין מחיכוך והסלמה כחלק מתוכנית ההונאה שלה.

הסוגיה המרכזית שהייתה עשויה לשנות את המשוואה הייתה של סיכול הנהגת חמאס ברצועה. שב"כ ניסה כמה פעמים בין השנים 2014 – 2023 לקדם סיכול רוחבי של הנהגת חמאס או, לחלופין, של יחיא סנואר עצמו. אלא שהדרג המדיני לא אישר את הפעולה, במרבית המקרים בתמיכת הדרג הצבאי הבכיר. סוגיה זו הבליטה את הבדלי הגישות בין הארגונים - בין המיקוד של שב"כ בסיכול בזירה הפלסטינית ובין המיקוד של אמ"ן בזירות אחרות, בדגש על לבנון. החשש העיקרי שעמד בבסיס ההחלטה היה מפני הידרדרות להסלמה בלתי מבוקרת, מאובדן כתובת שלטונית ומאנרכיה שתאלץ את ישראל להישאב יותר ויותר לתוך הרצועה על חשבון זירות אחרות.³² מ-2022 התפסה הייתה שאיום מלחמה נשקף מחזבאללה, ולכן עיקר הקשב ומשאבי האיסוף בצה"ל הופנו ללבנון, גם על חשבון הרצועה. איום המלחמה בצפון צמצם עוד יותר את הסיכוי לממש את מבצע העריפה של הנהגת חמאס בעזה או לבצע שינויים במדיניות הקיימת. בהיעדר תחושת אתגר אסטרטגי או צורך בתיקוף המדיניות, העשייה בעזה התמקדה בטיפול באיומים השוטפים כמו אכוונת טרור באיו"ש ובתחזוק השקט באמצעות כניסת פועלים וכסף קטרי.

היציבות אפשרה להתמקד באופרציה המבצעית המשותפת, שבהשפעתה צמח הקשר בין שב"כ וצה"ל והבשיל לאגבור (סינרגיה) של ממש. גבולות הגזרה הוסדרו זה כבר, והדי-רקטיבה השילובית של ראשי הארגונים הובילה להידוק של שיתוף הפעולה המבצעי בין הארגונים. כך סגן ר' שב"כ דאז רונן בר במאמר מ-2021: "המגמה הרווחת היום במשור לש הקהילתי היא יצירת מנגנוני ניהול וביצוע המתאימים לבעיה משותפת. נוכל למצוא יותר ויותר שולחנות עגולים מערכתיים היוצרים ומתאמים מאמצי הגנה והתקפה, איסוף וסיכול, קינטיים וקיברנטיים. תחת התכלית הזו יש להרבות בצוותים משימתיים לפיצוח אתגרים משותפים".³³ דירקטיבה זו באה לידי ביטוי גם בהקמת מספר יחידות משותפות לשב"כ ולצה"ל, בעיקר בתחומים בהם אין משמעות לגבולות הגיזרה המסורתיים. כך הוקמה ב-2017 היחידה להגנה מאיומי סייבר, בשיתוף חטיבת ההגנה בסייבר בצה"ל והיחידה המקבילה בשב"כ.³⁴

אלא שלצד הדיאלוג הפורה בין הארגונים נשחק המתח הבסיסי שהיה מאפיין קבוע ביחסים בעשור שלפני כן. זה היה בהשפעת הדירקטיבה של ראשי הארגונים שהעדיפה סינרגיה על פני חיכוך ומחלוקות. כך במקרה של כניסת פועלים עזתיים לישראל שבו

32 מתוך ריאיון עם נדב ארגמן; לימוד יואב (2023, 19 באוקטובר). "ההמלצה הדומטית של ר' השב"כ שלא התקבלה". ישראל היום
33 רונן ב' (נובמבר 2021). "מנהיגות תחת אש השילוביות", מודיעין - הלכה ומעשה, גיליון 7, עמ' 12-1
34 א'. "שותפות אסטרטגית - מכפיל כוח להתמודדות עם האיום המתגבר בממד הסייבר". מודיעין - הלכה ומעשה, גיליון 7, (נובמבר 2021), עמ' 93-86; לדוגמה נוספת ראו. <https://www.intelligence-research.org.il/post/jointness-IDF-ISA>

שינה שב"כ עמדה והסכים לגישה המרחיבה של צה"ל בנוגע לכניסה של פועלים.³⁵ בהיבט המחקרי נשחק הפלורליזם בין הארגונים. במקור, הפלורליזם נובע מזווית הראייה הייחודית של כל ארגון, מתפיסות עולם נבדלות ומחשיפה לחומרים שונים, שהובילו לגיוון דעות ולאתגור הדדי. אלא שבשנים האחרונות דפוסי המחלוקת הלכו ונעלמו, ייתכן שבשל זליגת הסינרגיה המבצעית לעולם המחקרי ושחיקת מנגנוני הבקרה והאתגור של הערכות המחקר. דעיכת הפלורליזם באה לידי ביטוי בהערכות מודיעין דומות של כלל הגופים, גם ביחס למידת הריסון של חמאס, מושא המחקר העיקרי.³⁶ כלל גופי ההערכה דבקו מ-2021 ואילך בפרדיגמה שלפיה חמאס דבקה בסטטוס קוו, נוכח עניינה בשימור היציבות בזירה ובמיצוי התועלות הכלכליות שהרגיעה מזמנת לה. הפרדיגמה הזו לא אותגרה בזמן אמת על ידי גופי המחקר בקהילה.³⁷

מסקנות והמלצות

המקרה העזתי מאפשר פרספקטיבה רלוונטית על הקהילה משום שבאו בו לידי ביטוי סוגיות ממשק מגוונות בין הארגונים – עימותים, חיכוכים והסדרות, לצד שינויים ותפניות בזירה עצמה שהקרינו על אמ"ן ועל שב"כ והצריכו התארגנות והתאמות פנים ובין-ארגוניות. פרספקטיבה כזו רלוונטית גם כיום נוכח תחקירי אירועי 7 באוקטובר והלקחים שאפשר להפיק ממנו לגבי הקהילה כולה.

ניתוח האירועים לעיל מצביע על שורת פערים שנוגעים לאופן ניהול הקהילה, חלוקת האחריות בין גופיה, בקרה מקצועית על פעילותה, הממשק בין הארגונים ועוד. להלן שלוש דוגמאות:

תיחום אחריות

חלוקת האחריות בין שב"כ ובין אמ"ן נקבעה לפני שנים רבות. מאז חלו שינויים רבים בתנאי הזירה, באופי היריבים ובאתגר שהם מציבים, בעוד גבולות הגזרה נותרו בעינם. הרצועה הפכה להיות ארץ יעד מאז 2007, חמאס הפכה מארגון טרור לצבא ומאפייני האתגר שיצרה הלכו והקצינו, תוך שנוצר פער בין האתגר ובין המענה המשולב. אמ"ן נחלש בה איסופית נוכח התיעדוף המובהק של הזירה הצפונית; ואילו שב"כ התמודד מול מציאות ששחקה את יתרונותיו היחסיים – הוא נחלש איסופית, נוכח פער הכיסוי היומיומי וסיכולית, בשל דירקטיבה מדינית שהעדיפה שקט על פני חיכוך והידרדרות להסלמה. נוצר היסט בין המצב הרצוי למצוי, שלא הוצף ולא טופל.

הקהילה התבררה שוב כמסגרת חלשה מכדי להוביל תהליכים ושינויים חוצי ארגונים, שכן חלוקת גזרות אנכרוניסטית וגבולות גזרה נוקשים בין הארגונים לא אפשרו לתיקון

35 המסר של שב"כ וצה"ל לדרג המדיני: הגדילו את מספר הפועלים בעזה (2 באוקטובר). אתר כאן חדשות 2 באוקטובר 2023.
36 כך נמ"ח בקרה באמ"ן לשעבר אל"ם (מיל) דב דל כתב שקשה לזהות הבדלים בעלי משמעות בהערכות המודיעין השנתיות של גופי המחקר השונים בקהילה. מאיר פינקל, "פלורליזם מחקרי בין ארגוני – האם נכס או נטל לקהילת המודיעין?", בין הקטבים, גיליון 40, 2023

37 יש בקהילה כשישה גופים שעוסקים בהערכה מודיעינית של זירת הרצועה

שכזה להתממש. אין בה מכניזם ניהוג שיכול היה לאבחן את הפער שנוצר ולהנחות על מענה באמצעות היערכות קהילתית מחודשת. כך אפשר לתהות: האם לא היה מקום לתת מענה לחלק מהפערים בסיוע המוסד, שארץ יעד היא תחום התמחותו? יודגש שחלוקת גזרות לא מעודכנת אינה ייחודית לזירה זו, והיא קיימת גם בגזרות נוספות, בהן תיחום האחריות נותר מקובע בעוד המציאות מסביב השתנתה בלא הכר. הגבולות הבין-ארגוניים מאותגרים מול איומים כמו ריגול מדינתי מצד ארגוני טרור, איומים רב-ממדיים וחסרי גבולות ואתגרים חדשים לביטחון הלאומי שאינם מטופלים במסגרת הקהילה. יש לפיכך צורך בעיצוב מחדש של גבולות הגזרה הפנימיים והחיצוניים בקהילה, התאמת תחומי האחריות הארגוניים למציאות החדשה והסדרת גבולות הגזרה בין ארגוני הקהילה ובין גופים חיצוניים רלוונטיים כמו שב"ס, משטרת ישראל ונוספים.

נגזרת נוספת של תיחום אחריות עדכני נוגעת באחריות המודיעינית והסיכולית לזירת עזה "ביום שאחרי". עיסוק בשאלה תלוי בסיום המלחמה ובהסדר שיעצב את מתווה הניהול האזרחי והביטחוני בזירה. המשפיע המרכזי הוא היכולת לבצע אכיפה ולממש סיכול בשטח. תרחיש הייחוס הרלוונטי מצביע על כך שחמאס נותרה בשטח כארגון גרילה, והאחריות הביטחונית נשארת בידי ישראל ולא בידי גורם ביטחוני אחר, דוגמת קואליציה רב-לאומית. כל עוד תישמר יכולת לצה"ל לפעול בכל שטחי הרצועה יש להתייחס אליהם כאל זירת איו"ש, שבה האחריות המודיעינית משותפת והאחריות לסיכול טרור מצויה בידי שב"כ. בתרחיש עתידי, שבו גורם חיצוני דוגמת קואליציה של גורמים בין-לאומיים ערביים ואחרים ישלוט בשטח והאחריות הביטחונית תימצא בידי, צריך יהיה להתייחס לעזה כאל ארץ יעד. המשמעות תהיה שהאחריות הסיכולית והמודיעינית תהיה על אמ"ן והמוסד, בסיוע של שב"כ.

תרשים 2: חלופות בחלוקת אחריות בקהילת המודיעין

אחריות בזירת הרצועה - חלופות

מודל	אחריות ביטחונית	אחריות סיכולית	אחריות מודיעינית
1 שטחים (איו"ש)	ישראלית ישירה	שב"כ	אחריות משותפת של אמ"ן ושב"כ
2 רצועת הביטחון בדרום לבנון	פרוקסי של ישראל	שב"כ	אחריות משותפת של אמ"ן ושב"כ
3 ארץ יעד	גורם ערבי	אמ"ן	אחריות משותפת של אמ"ן ומוסד (שב"כ מסייע)

סנכרון בין-ארגוני

במהלך השנים האחרונות התחזק והשתפר שיתוף הפעולה המבצעי בין גופי הקהילה. אלא שהשת"פ קיים בעיקר מול צורך ממוקד כמו מבצע או משימה מוגדרים, ופחות באזור המערכתי, שבו נדרש לנהל מערכה או מאמץ משותף ומתמשך המבוסס על תוכנית עבודה מסונכרנת.³⁸ בפועל, כל אחד מהגופים בונה לעצמו תוכנית עבודה שעל בסיסה

38 הד לכך ראו אצל חונן בר, שם, עמ' 12.

הוא מנהל ומתעדף את מאמציו באופן עצמאי. מאחר שהתיאום עם הגופים המשיקים נערך לאחר שהתוכנית כבר גובשה, הסנכרון חלקי ומוגבל בממדיו. גם כאן, המשפיע העיקרי הוא מערכת השיקולים הארגונית המקומית, ולא זו הקהילתית או הלאומית. חסר בקהילה מנגנון על-ארגוני שיזהה את הצורך ויוביל הקמת מערכות משותפות מול אתגרים מורכבים, כמו מכלול האיומים שמזמנת איראן.

דפוס זה מצמצם את ממדי שיתוף הפעולה ואת היכולת למצות יכולות ומשאבים רלוונטיים בגופים נוספים. נדרש אימוץ של מנגנוני התארגנות קהילתיים גמישים שיאפשרו להתגבר על גבולות זירתיים ועל חסמים בין-ארגוניים ותרבותיים. מנגנון כזה יכול להיות של מערכות משותפות מקצה לקצה - החל מעיצוב משותף של המערכה, בניית תוכנית עבודה, ניהוג משותף וכדומה. מוביל המערכה ינהל מאמץ בין-קהילתי חוצה זירות, ויתר הגופים ינהלו חבילות עבודה עצמאיות בתוך המאמץ הכולל. התארגנות כזו תאפשר סנכרון בין-ארגוני הדוק יותר, בעיקר מול אתגרים חוצי גבולות, מיצוי יתרונות יחסיים והתגברות על גבולות וחסמים ארגוניים.

פלורליזם מחקרי

הפלורליזם הוא אחד מערכי הליבה של קהילת המודיעין מאז דוח ועדת אגרנט (1974). ביסודו ניצבת ההנחה שמגוון ארגונים נבדלים שחשופים לחומרים שונים יאפשר מגוון דעות, וימנע השתרשות של קונספציה דוגמת זו של מלחמת יום הכיפורים. הצורך בו הודגש בעיקר בסוגיות בעלות חשיבות עליונה לביטחון הלאומי, כמו התרעה על מלחמה. אלא שהמקרה הרצועתי מלמד שמגוון וריבוי גופי הערכה אינם ערובה למגוון דעות. ההפתעות הבסיסיות שהתרחשו ברצועה, בדגש על הפתעת 7 באוקטובר, התרחשו כשברקע קונספציה זהה שבה אחזו גופי ההערכה השונים. ברקע לכשל ההערכה, תהליכי עומק בני עשור ויותר בהם צמצום העיסוק בהתרעה למלחמה והגברת העיסוק באופרציית המב"ם ובשילוביות מבצעית, כרסום בעיסוק בתהליכי בירור ואתגור, לצד צמצום העיסוק בבקרה מודיעינית בכלל גופי הקהילה.

תוצאת התהליכים הללו הייתה השטחת הבדלי ההערכה בין הארגונים. הפלורליזם המחקרי בקהילה הידלדל מתכולותיו המעשיות ויותר בעיקר אתוס. בתקופה שבה המזרח התיכון מתעצב באופן רווי תפניות וקשיי הערכה נדרש לחזק את הפלורליזם כערך וכפרקטיקה, בתוך ובין גופי המחקר בקהילה. ברור שריבוי גופי הערכה לא מבטיח גיוון דעות, ולכן יש ליצור ולטפח אותו בצורות אחרות: בקומה הפנים-ארגונית, באופן אורגני, בתוך גופי ההערכה עצמם, באמצעות יצירת אוירה שתעודד מגוון דעות ותאפשר להן במה גם אם אינן תואמות את ההערכה הרווחת; ובאמצעות תהליכי עבודה ושימוש בכלי מחקר, שנועדו ליצור אתגור ומגוון, דוגמת "השערות מתחרות". בקומה הבין-ארגונית, דרך פיתוח תהליכי עבודה חוצי ארגונים שיאפשרו בירור של הערכות שונות ומנוגדות בין גופי המחקר השונים בקהילה, כבסיס לדיון משותף שילבן את הבדלי ההערכה. בקומה העל-ארגונית, באמצעות הקמת מנגנון שישקף וידגיש בפני מקבלי החלטות מחלוקות הערכה בין הארגונים השונים, בדגש על סוגיות בעלות חשיבות ייחודית לביטחון הלאומי.

הסוגיות הללו הן רק חלק ממכלול בעיות ופערים בעבודת הקהילה, שיש לטפל בהם. על מנת לעשות כן, צריך לערוך רפורמה בארכיטקטורה הקהילתית, לשדרג את יכולת הניהול המרכזי שלה ולשפר את הבקרה המקצועית והמחקרית על פעילותה. ברקע, לקחים שהצטברו מתחקירי 7 באוקטובר, מניסיונות תיקון קודמים שלא צלחו ומרפורמות שנערכו בשנים האחרונות בקהילות מודיעין במערב. כל אלה, בצירוף המשבר הנוכחי, משמשים הזדמנות למימוש רפורמה יסודית ומקיפה שתטפל בכשלי הקהילה ותתאים אותה לאתגרי העתיד.

המחבר מודה לנדב ארגמן, אלוף (מיל') אהרון זאבי פרקש, תא"ל (מיל') איתי ברון, אל"ם (מיל') אלון פז, אל"ם (מיל') עופר גוטרמן, אל"ם (מיל') שי שבתאי וסא"ל (מיל') דודי סימן טוב