

IPS
המכון למדיניות
ואסטרטגיה

בית ספר לאודר
לממשל, דיפלומטיה
ואסטרטגיה

**הבינתחומי
הרצליה**

IPS

ההחלטות על הקמת הרשות הלאומית להגנת סייבר וזרוע הסייבר בצה"ל

שאול שי

IPS Publications

IDC Herzliya

יולי 2015

המכון למדיניות ואסטרטגיה (IPS)
בית ספר לאודר לממשל, דיפלומטיה ואסטרטגיה
המרכז הבינתחומי הרצליה

ההחלטות על הקמת הרשות הלאומית להגנת סייבר וזרוע הסייבר בצה"ל

שאל ש, יולי 2015

במחצית הראשונה של שנת 2015 התקבלו בישראל שתי החלטות חשובות בתחום הסייבר. בפברואר 2015 החליטה הממשלה על הקמת רשות סייבר לאומית וביוני 2015 החליט הרמטכ"ל על הקמת זרוע סייבר בצה"ל. נייר עמדה זה יסקור את ההחלטות, דרך קבלתן ומשמעויותיהן.

הרשות הלאומית להגנת סייבר

ב-14 בספטמבר 2014, ראש הממשלה, בנימין נתניהו, החליט על הקמת רשות לאומית להגנה אופרטיבית בסייבר והנחה את ד"ר אביתר מתניה, ראש מטה הסייבר הלאומי, להוביל את הקמתה של הרשות החדשה. בהודעה מטעם משרד ראש הממשלה נמסר כי הרשות "תקבל את האחריות ואת הסמכויות הנדרשות להגנת המרחב האזרחי מפני איומי סייבר ותהווה גוף אופרטיבי, שיפעל לצד מטה הסייבר הלאומי". המטה, מצדו, "ימשיך בבניין הכוח המדינתי ובחיזוקה של מדינת ישראל כמובילה עולמית בתחום", על פי ההודעה.¹

החלטתו של נתניהו התקבלה בהמשך לעבודת מטה שעסקה בהסדרת ההיערכות הלאומית להגנה אופרטיבית במרחב הסייבר. מן העבודה עלה הצורך בגוף ייעודי שיחבר בין המרחב האזרחי לעולם הביטחוני, ירכז את טובי המומחים ויוביל את כלל פעילות ההגנה בישראל "בהסתכלות ארוכת טווח של האיומים הגוברים והמתפתחים בסייבר".

נתניהו הנחה את ד"ר מתניה להביא את המהלך לאישור הקבינט בתוך 60 יום ולהוביל את הקמת הרשות בתכנית רב שנתית, תוך שותפות של הגופים הרלוונטיים. ראש הממשלה ציין כי "שילוב היכולות והמאמצים הוא הכרחי להצלחה המשותפת של מהלך אסטרטגי זה".²

בפתח ישיבת הממשלה אמר נתניהו: "קיבלתי החלטה לפתח רשות לאומית לנושא הסייבר, שתסדיר וגם תדאג להגנת כלל מדינת ישראל בנושא. כלומר, לא רק ההגנה על המתקנים החשובים וגופי הביטחון, אלא כיצד להגן על אזרחי ישראל מפני התקיפות הללו". הוא הוסיף כי "אנחנו בעצם מקימים 'חיל אוויר' נגד איומים חדשים ולא מסתמכים רק על הגופים הקיימים. אנחנו בעולם חדש ומתארגנים עם כוחות חדשים. יש לכך משמעות גדולה מאוד להגנתה של מדינת ישראל בעתיד".³

בתחילת פברואר 2015 הונחה על שולחן הממשלה הצעת מחליטים שמסדירה את מבנה הרשות, את אופן פעולתה ואת הממשקים שצפויים להיות לה עם הגופים השונים העוסקים בסייבר ובהם צה"ל.⁴ הצעה זו אושרה בישיבת הממשלה ב-15 בפברואר 2015, והוחלט בה

על הקמת רשות סייבר לאומית. בהודעת משרד ראש הממשלה נמסר כי הרשות "תוקם במתווה תלת-שנתית הדרגתית. הרשות תנהל את פעולות ההגנה כדי לתת מענה מקיף נגד תקיפות סייבר, לרבות טיפול באיומים ובאירועים בזמן אמת". כמו-כן, יוקם במסגרת הרשות החדשה מרכז למוכנות מפני מתקפות סייבר שמטרתו תהיה "לחזק את חוסנם של כלל הארגונים והמגזרים במשק". לפי ההחלטה, הרשות תפעל לצד מטה הסייבר ותוקם על ידי ד"ר אביתר מתניה, ראש מטה הסייבר.⁵

ההחלטה על הקמת זרוע סייבר בצה"ל

ב – 15 ביוני 2015 פרסם דובר צה"ל הודעה מטעם הרמטכ"ל על הקמת זרוע סייבר בצה"ל, בהודעה נאמר:⁶

" דובר צה"ל מוסר כי לאור התפתחות מימד הסייבר מינה ראש המטה הכללי, רב-אלוף גדי איזנקוט, עם כניסתו לתפקיד צוות רב-זרועי בראשות ראש אגף המודיעין, אלוף הרצי הלוי, לבחינת שיפור האפקטיביות המבצעית במימד הסייבר. בסיום עבודת הצוות נערכה סדרת דיונים במטה הכללי ובהם הוצגו החלופות השונות.

ראש המטה הכללי, רב-אלוף גדי איזנקוט, קבע כי לאור האתגרים המשמעותיים עמם מתמודד צה"ל במימד הסייבר, נדרש להקים זרוע סייבר שתוביל את כלל הפעילות המבצעית במימד זה. ראש המטה הכללי, רב-אלוף גדי איזנקוט, קבע כי הזרוע תוקם בתוך שנתיים והקמתה תבוצע בשלב ראשון במקביל באגף המודיעין ובאגף התקשוב, והטיל על צוות רב-זרועי להציג לו את תוכנית העבודה להקמתה.

ראש המטה הכללי, רב-אלוף גדי איזנקוט, ציין כי הקמת הזרוע הינה בעלת חשיבות עליונה להתאמת צה"ל לשינויים בזירת הלחימה ומהווה נדבך נוסף בדינמיות של צה"ל. לדברי ראש המטה הכללי, רב-אלוף גדי איזנקוט: "צה"ל נדרש לפעול בכל זירות הלחימה ובכלל זה במימד הסייבר ההופך למשמעותי מיום ליום. הקמת הזרוע תאפשר לצה"ל לפעול בצורה טובה יותר בזירות אלו ולהביא לידי ביטוי את היתרון הטכנולוגי והאנושי הקיים כבר היום במדינת ישראל".

החלטת הרמטכ"ל באה בעקבות עבודת מטה משותפת למודיעין ולתקשוב, שאותה הוביל ראש אמ"ן אלוף הרצי הלוי שבסיום עבודתה הציעה מספר חלופות.

ההכרזה על הקמת זרוע חדשה מעידה על כך שהסייבר נתפס בצה"ל כמרחב לחימה של ממש, כמו הים, האוויר והיבשה, הזרועות הוותיקות. זרוע מתאפיינת בכך שהיא אחראית על כל ההיבטים של בניין הכוח והפעלתו, ולא רק על הפעלת הכוח, כמו פיקוד מרחבי. הזרוע גם מנהלת תקציב "סגור" על כל היבטיו.

החלטת הרמטכ"ל להקים זרוע סייבר חדשה דורשת עדיין עבודת מטה מורכבת ומתן מענה לשורה של סוגיות כבדות משקל. סגן הרמטכ"ל, האלוף יאיר גולן, ירכז צוות שיפעל לאחד את כל מערכי הסייבר בזרוע אחת, בתהליך שייקח שנתיים לפחות.

ההחלטה בנושא הסייבר בצבא, איננה נחלת הצבא בלבד, שכן לנושא ממשקים רבים עם גורמים נוספים המופקדים על הנושא. לפיכך ההחלטה תובא לאישורו של שר הביטחון, וסביר שתדרוש גם הסכמה של ראש הממשלה.⁷

צה"ל הכיר כבר בשנת 2009 במרחב הקיברנטי כמרחב אסטרטגי ואופרטיבי חדש. בעקבות זאת הקים את "מטה הסייבר המטכ"לי" לתיאום ולהכוונה של פעולותיו במרחב. על פי תפיסת הסייבר של צה"ל, המרחב הקיברנטי הוא ממד לחימה ייחודי שבו ניתן לנהל מבצעים ופעולות של איסוף, של תקיפה (אסטרטגית, אופרטיבית וטקטית), של שלילת יכולות ושל הגנה כדי לשמר ולהבטיח את רציפות הפעולה המבצעית של צה"ל במסגרת רעיון מבצעי כולל.⁸

החל מ- 2011 ההגנה על הסייבר לכלל מערכות צה"ל היא באחריות אגף התקשוב. עם זאת, מטה הסייבר בצה"ל כפוף פורמלית לסגן הרמטכ"ל ומנוהל באופן מעשי ביחידה 8200 של אגף המודיעין. מטה הסייבר שהקים צה"ל הוא גוף מטה ייעודי שמשלב בין גורמים באגף המודיעין לאנשי אגף התקשוב שעוסקים בהגנה מפני התקפות סייבר.⁹

בינואר 2015 אישר הרמטכ"ל הקצאה של 100 תקני קבע חדשים עבור מערך הסייבר בצה"ל. תגבור זה הוא חלק מתכנית רב שנתית שבה נקבע כי מספר אנשי הקבע העוסקים בסייבר יגדל עד שנת 2018 בעשרות אחוזים. במקביל צפוי לגדול גם היקף כוח האדם הסדיר שיוקצה לתחום בעשרות אחוזים עד סוף שנת 2015.¹⁰

בעבר כבר עלתה השאלה בצה"ל האם יש מקום להקים פיקוד סייבר אבל הוחלט לחלק את התחום בין אגף המודיעין לאגף התקשוב, כך שהמודיעין אחראי על ההתקפה באמצעות סייבר ואילו התקשוב על ההגנה.

אביתר מתניה, ראש מטה הסייבר הלאומי סבור שעל צה"ל להתייחס לסייבר כמרחב לחימה ולפיכך צה"ל צריך להיערך לכך מבחינה ארגונית ומבצעית ולהקים פיקוד או זרוע סייבר שיתכלל את כלל הפעולות בתחומי בניין הכוח והפעלת הכוח בתחום הסייבר.¹¹ מתניה סבור, ששיתוף הפעולה בין המגזר הביטחוני לאזרחי- בסייבר הוא נושא חיוני וצריך להיות הרבה יותר עמוק מאשר בתחומים אחרים.¹²

להקמת רשות הסייבר הלאומית משמעותה כפולה - ראשית, יהיה גוף שיפעל תחת משרד ראש הממשלה שירכז את פעילות כל העוסקים בתחום כולל צה"ל, רא"מ, מוסד, משטרה וה CERT הלאומי (Cyber Event Readiness Team). משמעות נוספת היא קידום אסדרה (רגולציה) של תחום הסייבר בישראל. בתחילת 2015 הופצה לגורמים המקצועיים טיוטת אסדרה לתחום הסייבר עליה שקד צוות בהובלת האלוף לשעבר עמי שפרן. אסדרה זו אמורה לעשות סדר בעיקר בהגדרות ומושגים הקשורים לעולם הסייבר.¹³

אין ספק כי הקמת רשות לאומית אינה מקרה ייחודי לישראל, וממשלות רבות בעולם הולכות בכיוון זה כדי לשפר את שיתוף הידע בין הארגונים השונים במטרה להכין את המדינות להתמודדות עם איומי הסייבר בהווה ובעתיד.

החלטת הרמטכ"ל התקבלה חודשים ספורים לאחר החלטת הממשלה על הקמת רשות סייבר לאומית שאחד מתפקידיה המרכזיים היא כאמור שיפור התיאום בין הגופים השונים העוסקים בסוגיית הגנת הסייבר במדינת ישראל.

צה"ל אחראי להגנת גבולותיה ותושביה של מדינת ישראל מפני מגוון איומים, אולם בתחום הסייבר, הגנת מערכות המחשוב, התקשורת והתשתיות הלאומיות, אינה מוטלת על צה"ל. לפיכך המערך ההגנתי של הסייבר בצה"ל אחראי להגנת המערכות של צה"ל והיכולות ההתקפיות משתלבות בכלל יכולותיו האסטרטגיות והאופרטיביות של צה"ל.

יחד עם זאת, צה"ל על משאביו ויכולותיו בתחום הסייבר, מהווה מרכיב חיוני במערך הסייבר הלאומי, יחד עם גורמי ביטחון נוספים והמגזר הציבורי והעסקי. צה"ל יצטרך עם כן לא רק להביא לסינרגיה מיטבית בין מרכיבי הסייבר בשורותיו אלא גם להשתלב במאמצי הסייבר ברמה הלאומית. נראה כי הקמת זרוע סייבר בצה"ל היא צעד נכון לקידום יעדים אלה.

¹ יוסי הטוני, נתניהו החליט על הקמת רשות לאומית להגנה אופרטיבית בסייבר, PC אנשים ומחשבים, 21 בספטמבר 2014.

² אביתר מתניה, ראש מטה הסייבר הלאומי בהרצאה בפורום הרצליה לעדכון בתפיסת הביטחון, 8 באפריל 2014.

³ יוסי הטוני, נתניהו החליט על הקמת רשות לאומית להגנה אופרטיבית בסייבר, PC אנשים ומחשבים, 21 בספטמבר 2014.

⁴ עילי זחובסקי, מאות אנשי סייבר יצטרפו למערך הקיברנטי של ישראל ב – 2015, במחנה, גיליון 2 (3309), 15 בינואר 2015.

⁵ יניב הלפרין, הממשלה אישרה הקמת רשות הסייבר הלאומית, News1, 17 בפברואר 2015.

⁶ אור היר, הרמטכ"ל החליט: תוקם זרוע סייבר בצה"ל, IsraelDefense, 15 ביוני 2015.

⁷ חנן גפן (תא"ל מיל), הקמת זרוע סייבר או איך לא מקבלים החלטה, IsraelDefense, 18 ביוני 2015.

⁸ נתי כהן, הממד החמישי, היערכות ישראל למתקפת סייבר נרחבת, מערכות גיליון 452, דצמבר 2013.
⁹ שם.

¹⁰ עילי זחובסקי, מאות אנשי סייבר יצטרפו למערך הקיברנטי של ישראל ב – 2015, במחנה, גיליון 2 (3309), 15 בינואר 2015.

¹¹ אביתר מתניה, ראש מטה הסייבר הלאומי בהרצאה בפורום הרצליה לעדכון בתפיסת הביטחון, 8 באפריל 2014.
¹² שם.

¹³ עמי רוחקס, הממשלה החליטה: מקימים רשות סייבר לאומית, IsraelDefense, 15 בפברואר 2015.