



התרעה על פרוץ מגפה אינה שאלה מודיעינית - נייר עמדה¹

אלון ששון²

עיקרי הדברים

החודשים הראשונים של שנת 2020 בעולם בכלל, ובקהילת המודיעין הישראלית בפרט, היו בעלי מאפייני פעילות חריגים, גם ביחס לארגונים שמורגלים במעבר מידי משגרה לחירום ומתכנן לאופרציה.

מגפת הקורונה שהתפשטה במהירות מסין, דרך מספר מדינות באסיה ובאירופה לכלל מדינות העולם, חייבה את ראשי המדינות לנקוט באמצעים ובשיטות פעולה שעד אז נראו רק במשטרים ריכוזיים או, לחילופין, בסרטי קולנוע:

- הטלת מגבלות תנועה על אוכלוסיות שלמות בערים, מחוזות ומדינות.
- הפעלה אינטנסיבית של פרוצדורות רפואיות בקנה מידה רחב לצורך זיהוי גורמי המגפה, אופן התפשטותה ואנשים חולים.
- מהלכים כלכליים אגרסיביים על מנת למנוע מחד גיסא אירועי הדבקה המוניים ומאידך גיסא קריסה של חברות ושל יחידים.
- רגולציה ויישום של חוקים, תקנות, כללים, הוראות ונהלים המקנים סמכויות נרחבות חדשות לגופים שונים, על מנת לאפשר להם לממש את ייעודם בצורה אפקטיבית יותר בזמן החירום.

השבועות הראשונים של ההיערכות בישראל להתמודדות עם המגפה התאפיינו גם בשילוב נרחב של גופי המודיעין הישראליים בפעולות הניטור והטיפול בהשלכות המגפה. בנושא זה קיים בשנים האחרונות שיח בקרב מומחי מודיעין ומחקר לגבי מידת המעורבות הנדרשת מגופים אלו בהתמודדויות אזרחיות דוגמת מגפות בשגרה, ולא בזמן חירום. יש הנסמכים על דוגמאות ממדינות אחרות בעולם, בהם הגופים האחראים על התרעה מפני סכנות שאינן טרור או מלחמה הם חלק מקהילת המודיעין.

לצד מספר יתרונות יחסיים שמביאים עימם גופי המודיעין להתמודדות עם אתגר מסוג זה, יש לומר בצורה ברורה: **התרעה על פרוץ מגפה לא ניתן להגדיר כ"מודיעין" מבלי לחטוא למהות המושג, והטלת אחריות בנושא על ארגונים מודיעיניים תפספס את ליבת התפיסה המקצועית שלהם, בדגש על שלושה מרכיבים בסיסיים שנעדרים מאיום זה: יריב, כוונות וחשאיות.**

לצד זאת, כמובן שיש למגפה השלכות מיידיות דרמטיות על הארגונים, לרבות צי"חיים הנגזרים ממנה, ויש להם יתרונות רבים שניתן וצריך לרתום אותם להתמודדות הלאומית עם האיום.

¹ נייר העמדה נכתב לקראת דיון חשיבה בנושא שיתקיים במסגרת המכון לחקר המתודולוגיה של המודיעין.
² עמית מחקר במכון לחקר המתודולוגיה של המודיעין, בוגר תפקידי ניהול בכיר במשרד ראש הממשלה.

טרם ההתמקדות בנושא המרכיב המודיעיני של ההתמודדות עם מגפת הקורונה, נזכיר כי אין מדובר במגפה העולמית הראשונה בעשורים האחרונים, שבה נאלצו מדינות להתמודד עם מצבים חריגים במיוחד בן הבריאותי: קדמו לה נגיף ה-SARS ב-2003, השפעת הפנדמית ב-2009, נגיף ה-MERS ב-2012, נגיף האבולה ב-2013 ונגיף הזיקה ב-2015. למרות זאת, מדובר ללא ספק במקרה המשמעותי ביותר מבחינת השפעתו על החיים האזרחיים ברחבי העולם כולו.

כמו כן, זהו המקרה הקיצוני ביותר של עיסוק ציבורי בכלים טכנולוגיים חריגים לניטור אוכלוסיה, המהווים בשגרה לחם חוקם של ארגוני מודיעין. לאור זאת, יש להסתכל על מאפייני התקופה הנוכחית כמקרה מבחן לשאלה אליה אני מתייחס גם בהסתכלות עתידית.

את הקשרים החדשים והקיימים של ארגוני המודיעין לתחום הבריאות בכלל והאפידמיולוגיה בפרט ניתן להציג בשלושה אשכולות נפרדים.

תחת האשכול הראשון ניתן לציין את כל הפעילויות שבוצעו ומבוצעות על ידי קהילת המודיעין הישראלית כחלק מהרתימה המהירה והרחבה שלה לסיוע בהתמודדות עם המגפה ועם השלכותיה. אלו זכו לנראות תקשורתית גבוהה ועוררו שיח ציבורי על רקע היותם חריגים ותקדימיים מחד גיסא ובשל הבנת ה**יתרונות** שמביאים עימם הגופים מאידך גיסא:

- מומחי מודיעין (איסוף, מחקר, אינטגרציה) שולבו בעבודת משרד הבריאות על מנת לשפר את הבנת תמונת המצב האפידמיולוגית לאשורה. לצורך כך אף הוקמו חמ"לים ייעודיים בהם משולבים חיילים ואזרחים באופן צמוד.

- האחריות על הובלת רכש ציוד בחו"ל (מטושים, מכונות הנשמה ועוד) הוטלה על ראש המוסד, לרבות רכש ציוד בתהליכים שניתן לתארם כחשאיים או כלא רשמיים.

- האחריות על ניטור תנועת חולי קורונה וזיהוי נדבקים פוטנציאליים הוטלה על השב"כ. לצורך כך הורחבו סמכויות הארגון לאיסוף מידע סוללרי וניתוחו במהלך רגולטורי מהיר וחריג.

- יחידות הטכנולוגיה של כלל ארגוני המודיעין שולבו במהלכי פיתוח של פתרונות חדשים וחדשניים לזיהוי ולטיפול במגפה – החל בפיתוח מכונות הנשמה זולות ועד מודלים של בינה מלאכותית לזיהוי דפוסי הדבקה.

האשכול השני זוכה לחשיפה ציבורית נמוכה בהרבה, והוא כולל שינויים פנימיים הקשורים ל**אחריות** של ארגוני המודיעין, בדגש על צי"חים ועל תהליכי עבודה שנדרש לעדכן:

- השלכות המגפה על יעדים מודיעיניים בזירות השכנות – סוריה, לבנון, הרשות הפלסטינית וחמא"ס ברצ"ע – ועל רמת האיום מיעדים אלו ואופיו.

- זיהוי "פייק ניוז" שנועדה לטשטש או להסתיר מידע רלוונטי, וסיכול פעילות מדינתית שנועדה להשתמש במגפה לטובת השפעה זרה.

- העיסוק בשאלת מקור המגפה והאם מדובר בנשק ביולוגי אמנם אינו בליבת השיח בישראל, אך בהחלט קיים בקרב ארגוני מודיעין בעולם.

- יש לציין כי בעבר עסק אמ"ן בנושאי מגפות ואיומים דומים. בפועל, גם אם משימה זו עדיין נמצאת בין יתר משימותיו של יחידה כזו או אחרת – היא בוודאי אינה נמצאת בליבת העשייה. כראיה לכך – איש לא היפנה שאלות על פספוס המידע לאמ"ן.

לצד שני אשכולות אלו, הממשק החדש בין עולם המודיעין לבין עולם הבריאות כולל **השפעות הדדיות** נוספות במעגל השני של הפעילות:

- אימוץ מהיר ושיטתי של המשגה ושל מונחים מהעולם המודיעיני לתוך תחום הבריאות. קיימת הבנה רחבה של חשיבות "תמונת המודיעין", הנתונים התומכים, ההערכות והתרחישים לטובת שיפור ההתמודדות עם המגפה. יש לציין בהקשר זה, כי קיים גם אימוץ נרחב של שיח צבאי ובטחוני בכלל לזירה הבריאותית האזרחית, בשל מאפייני ההתמודדות: ה"סגר" על שכונות אזרחיות הוא הדוגמה הבולטת לכך, אך לא היחידה.
- מהצד השני – ארגוני המודיעין, בדגש על יחידות המחקר, הדאטא-סיינס והטכנולוגיה, קשובים מאד להתפתחויות דרמטיות בתהליכי איסוף, ניטור, מחקר והצגת נתונים אפקטיבית בעולם הבריאות, שכן אלו יכולים להיות רלוונטיים עבורם גם בצי"חים ועולמות תוכן אחרים. קפיצות מדרגה טכנולוגיות של חברות סייבר, ביוטק ו-IOT יהיו את נקודת הייחוס של היכולות המודיעיניות העתידיות.
- כמו כן, ההנחיות החלות על כלל האוכלוסיה בישראל משפיעות מטבע הדברים גם על ארגוני המודיעין, למרות שאלו מוגדרים כחיוניים – עובדים וחיילים שחייבים בבידוד נגרעים ממצבת היחידות; צמצום היקף העובדים במשרדים, חובת שמירת המרחק וריבוי העבודה מהבית מאתגר את הארגונים, המורגלים בשגרה בעבודה מבוססת תשתיות תקשורת סגורות או מאובטחות; ועוד.

ניתן להתרשם מהרוחב ומהעומק של הממשק בין העולם המודיעיני לבין התמודדות מדינת ישראל עם המגפה. אבל האם פירוש הדבר שאתגר הזיהוי וההתמודדות עם מגפה הוא אתגר מודיעיני? האם זהו חלק ממה שמקובל לכוונת לעתים "מודיעין אזרחי"?

קשת הדעות לגבי השאלה אם מגפת הקורונה היא אתגר מודיעיני היא רחבה מאד, ומושפעת ממגוון פרמטרים – החל בשאלות של סמכות ואחריות פורמלית, דרך עיסוק בשאלת היתרון היחסי של המתודולוגיות ושיטות המודיעין הקיימות להתמודדות עם איומים מסוג זה ועד לסוגיות תפיסתיות לגבי תפקיד המודיעין הלא-צבאי שחורגות בהרבה מהעולם הפנדמי.

בקצה הראשון של קשת הדעות נמצאים חסידי התפיסה המצמצמת, לפיה ככל שמתרחקים מהעולם הצבאי והאיומים הבטחוניים המידיים – אין לעשות שימוש בהמשגות המודיעיניות המקובלות, גם אם ברור שמדובר באתגר מידי, טכנולוגי ואופרטיבי עצום.

בקצה השני של הקשת נמצאים חסידי התפיסה המרחיבה, שרואים את המודיעין משתלב בתחומים אזרחיים רבים ותורם שיטות ניתוח והערכה למגוון רחב של משרדי ממשלה וגופים ציבוריים. בין לבין, על פני אותה קשת ניתן לתאר צבעים רבים וחלוקות משנה, כפי שרק אנשי מודיעין יודעים לצייר אותן...

העמדה שברצוני להציג כאן היא אחת מתוך הגוונים הרבים שנמצאים בין שני הקצוות. עמדתי קרובה יותר לקצה המצמצם מאשר לקצה המרחיב. אדגיש כי עמדה זו מתייחסת לאופן בו אני רואה את הדברים בקהילת המודיעין הישראלית בלבד, ולא בהכרח ניתן להסיק ממנה לגבי מדינות אחרות, שכן בחלקן קיימות מסגרות אחרות המגדירות את התפקיד, הסמכויות והפעילויות של גופי המודיעין.

ראשית, ברצוני דוקא להדגיש את **המרכיבים המודיעיניים המובהקים** של העיסוק במגפה, והם אינם מעטים :

- **ככל שישנה סברה שמקור המגפה והפצתה המתוכננת או היזומה מקושרים לגורם זר בעל אינטרסים וכוונה להשיג שליטה, השפעה או פגיעה בבטחון המדינה** – הרי שמדובר בציי"ח מודיעיני מובהק, שארגוני המודיעין צריכים לעסוק בו מתוקף ליבת ייעודם להגן על בטחון המדינה. עיסוק זה יהיה, מן הסתם, חשאי ברובו וייעשה בו שימוש בכלל יכולות האיסוף והניתוח שעומדים לרשות הארגונים כבר היום.
- **גם כלל הצי"חים המודיעיניים החדשים שנוצרים כתוצאה מהתפשטות המגפה** – החל בבריאות מנהיגים וכשירות צבאות וארגוני טרור ; דרך איומים והזדמנויות איזוריות או מקומיות כתוצאה משינויים באינטרסים של יריבים ושל שותפים ; ועד הזדמנויות אופרטיביות ומבצעיות – כולם חלק אינטגרלי מהמעשה המודיעיני המובהק. הם מביאים לידי ביטוי את האופי הדינמי של המודיעין, המושפע תדיר משינויים בסביבה החיצונית. דוגמא עדכנית לכך היא השינוי האפשרי בעמדת חמאס לגבי עסקת חילופי שבויים, לאור המצב החדש בזירה.
- **ולבסוף, במידה שלצורך התמודדות מושכלת עם השלכות המגפה נדרש להבין את תמונת המצב במדינות שכנות, למשל כאלה שאינן משתפות במידע המצוי ברשותן, או אף ללמוד על נתוני ההדבקות במקומות בהם המידע מוסתר או מעוות בכוונה** – יהיה זה אך טבעי שהמדינה תעשה שימוש בארגוני המודיעין שלה לטובת האינטרסים הללו, גם אם אינם תחום התמחות או העיסוק ה"קלאסיים". גם במקרים אלו, האינטרס הזר והצורך בפעילות החשאית משחקים תפקיד משמעותי, להבנתי, בסיווג מהלכים אלו תחת המעטפת המודיעינית.
- **חלק ניכר מהפעילויות האחרות שבוצעו בישראל (ובמדינות אחרות) במהלך החודשים האחרונים מביא לידי ביטוי פן אחר של עבודת המודיעין – את ה"איך" המודיעיני ולא את ה"מה" המודיעיני.** לגופי המודיעין, בוודאי בישראל, ישנו מספר רב של מאפיינים שמהווים נכסים של ממש במקרי קיצון כמו זה שאותו אנו חווים בימים אלו. מדובר בשילוב של מאפיינים של כח האדם העוסק במודיעין, של תהליכי החשיבה והאופרציה המודיעינית ושל המערכות והכלים הטכנולוגיים בהם נעשה שימוש. בין אלו אציין רק חלק קטן, שיבהירו את כוונתי :
- **איכות גבוהה של כח אדם במגוון רחב של דיסציפלינות ותחומי ידע, ובעלי יכולות אישיות גבוהות מאד.**
- **יכולת לעבור במהירות ממצבי שגרה למצבי חירום (יכולת קריטית לכל ארגון שעוסק בתחומים של בטחון או הצלת חיים, ולא רק לאנשי מודיעין).**
- **מורגלות בתהליכי חשיבה מתפתחים, הטלת ספק ונכונות לאתגר הנחות עבודה קודמות לטובת בחינת מציאות חדשה.**
- **מוכוונות לזיהוי איומים והזדמנויות ותרגומם למימוש מהלכים אופרטיביים.**
- **אוריינטציה גבוהה לטכנולוגיה בכלל, ולאיסוף נתוני עתק ולניתוחם בפרט.**
- **נסיון רב בעבודות צוותיות חוצות מגזרים ותפקידים במסגרת חמ"לים, צמ"מים וצוותי אד-הוק אחרים.**

מובן שניתן לפרוט ברשימה זו מאפיינים נוספים, כמו גם לדון בשאלה אילו עוד מגזרים עסקיים / ציבוריים מתאפיינים כולם או חלקם במאפיינים דומים. מה שעולה בבירור גם מהרשימה הצרה הזו, הוא ששילוב של אנשי מודיעין בכל משימה מורכבת ורגישה לזמן צפוי להביא לכל הפחות לשיפורים משמעותיים ביכולת העבודה של כל גוף שאינו מורגל במצבים כאלו. הדבר נכון שבעתיים כאשר מדובר ברתימת אנשי מודיעין בהיקפים גדולים וכאשר הם יכולים לעשות שימוש בתהליכי העבודה ובמערכות הטכנולוגיות של הארגונים. ההסבר הוא פשוט: **השגרה של המודיעין היא החירום של כולנו!**

אם כך, האם אין בכך כדי להפוך את המעורבות שלהם בתהליכים שמובילים אנשי מערך הבריאות או משרדי ממשלה אחרים ל"מודיעין פנדמי"? בעיניי התשובה היא "לא!". הם חושבים מודיעין, הם מדברים מודיעין, הם מייבאים שיטות עבודה מודיעיניות ואגב כך אפילו משפרים שיטות עבודה מודיעיניות. אבל כל זאת רק בגלל שהם אנשי מודיעין – זו שפתם וזו צורת ההתנהלות הרגילה שלהם.

לו היינו מפנים את משאבי המודיעין של מדינת ישראל לשיפור יכולת החיזוי של קריסה כלכלית בבורסה – היינו בוודאי מחזקים את החוסן הכלכלי (ואגב כך גם הבטחוני) של מדינת ישראל, אך לא היינו מכנים זאת מעשה מודיעיני.

מו"פ, איסוף נתונים רחב, זיהוי דפוסים והתראה על אנומליות בשוק ההון מתקיימים זה עשרות שנים על ידי אנליסטים בחברות פיננסיות באמצעות מערכות ביג דאטא שאינן מביישות אף גוף מודיעיני; ובכל זאת אנו מבינים שמדובר באתגר מידעי ופיננסי ולא באתגר מודיעיני.

לו היינו מפנים את המשאבים המודיעיניים של מדינת ישראל לשיפור מערכת החינוך הישראלית – לא היינו מגדירים את הדרדרות ציוני המיצ"ב כבעיה מודיעינית שלא חזינו.

ומהצד השני, האתגרים העצומים בתחום החינוך שנוצרו בעקבות המגפה, כמו גם רתימת אנשי החינוך להתמודדות מולה, אינם ממסגרים את ליבת ההתמודדות עם המגפה כבעיה חינוכית.

גם העובדה שמדינת ישראל רתמה את חברות ההייטק הרבות שנמצאות כאן למאמץ הלאומי והחברתי אינה הופכת את המגפה לבעיה טכנולוגית. היא נותרה בראש ובראשונה בעיה רפואית, שטכנולוגיה יכולה לעזור בזיהוי שלה ויכולה להוות כלי נוסף בהתמודדות עימה (ביחד עם חינוך לבריאות, מעטפת חברתית, תמריצים כלכליים וכמובן פיתוח אמצעים רפואיים חדשים).

כזה הוא המצב גם עם השתלבות המודיעין בהתמודדות הרפואית.

לא כל פעילות סדורה של איסוף נתונים, עיבודם והערכה הוא "מודיעין". אלו מרכיבים שאנו מצפים למצוא בכל מחקר באשר הוא, ובכל תהליך מושכל של קבלת החלטות המבוססת על מידע אמין ורלוונטי.

מהם אם כן המרכיבים החסרים, שאינם מאפשרים, להבנתי, לקרוא לפעילות זו "מודיעין"? אציין שלושה מרכיבים מהותיים לעבודת המודיעין הנעדרים מזיהוי המגפה, מניטורה ומההתמודדות עמה:

- **היריב** או היריבים. זוהי אחת מאבני היסוד בעבודתם של אנשי מודיעין והיא נעדרת במקרה של מגפה. הוירוס הוא אכן איום, אך נראה שלא ניתן להגדירו כיריב. אסייג שוב:

- אם ישנן הנחות, השערות או הוכחות לקיומו של יריב מאחורי הפצת המגפה – הרי שזהו בוודאות מרכיב שיש לטפל בו כמודיעין לכל דבר, אך מרכיב זה הוא מגודר ומוגבל.
- בהמשך ישיר לכך – **תכנון וכוונות**. למעשה, פעמים רבות מה שעושה את ההבדל בין איום פוטנציאלי לבין איום שיש לטפל בו הוא כוונת היריב לעשות בו שימוש, ולא עצם קיומו. כאשר מדובר בוירוס, גם כאן לא ניתן לייחס את ניתוח אופן ההתפשטות בו לתהליך זיהוי כוונת היריב מבלי לחטוא למהות המודיעין.
 - המרכיב החסר השלישי הוא **החשאינות**. חשאינות אינה חזות הכל במודיעין, ועידן הרשתות החברתיות אף לימד אותנו ביתר שאת כי ניתן לאתר מודיעין יקר מפז גם במקורות הגלויים המונחים לפתחנו. ובכל זאת, המידע הגלוי הוא רק חלק אחד מתוך התהליך המודיעיני הליבתי, ואילו בבסיס עבודתם של אנשי מודיעין נמצא יסוד החשיפה של הנסתר ובעיקר של המוסתר. מחקר רפואי מתקדם ואיסוף נתונים שיטתי יכולים לתת מענה לנסתר, אך הם אינם ממוקדים במוסתר.

בהעדר הגדרה מדויקת ומבחינה יותר של המסגרת המודיעינית – **ואולי זהו תפקידו המרכזי הבא של המכון לחקר המתודולוגיה של המודיעין** – ולאור היעדרם של מרכיבים חשובים אלו, הכללת כלל פעילות הלחימה במגפה תחת המעטפת של מודיעין פנדמי היא רחבה מדי ואינה משרתת אף אחד מהצדדים – לא את גורמי הבריאות ולא את גורמי המודיעין. על פי תפיסה זו, כל פעולת צבירה של נתונים היא איסוף מודיעיני, כל למידה ומחקר הם תמונת מודיעין וכל תרחיש ותכנון הם הערכת מצב.

ובכל זאת מה גורם לרצון ההדדי של גורמי המודיעין וגורמי הבריאות לרתום משאבים משותפים ולעבוד ביחד? אין ספק כי ניתן למצוא מאחורי שילוב הכוחות הזה מגוון מרשים של מוטיבציות: הבנת גודל האיום, הכרה ביתרון היחסי של ארגוני המודיעין (כפי שפירטתי לעיל, וללא קשר לייעודם המקורי), מחויבות חברתית, ציונות וגם רצון לשמור על רלוונטיות.

אין בכך כל פסול – נהפוך הוא. מדובר בתהליך התפתחות טבעי וברור, שבעקבותיו שני הצדדים לא יחזרו להיות כשהיו. תחום הבריאות יתרגל "לצרוך" מידע מבוסס נתונים רחבים ולנתח אותם במתודולוגיות חדשות על בסיס מערכות מידע מתקדמות. עבור מנהלים מתחום הבריאות מדובר, לפחות בחלק מהמקרים, בסגירת פערים של שנים ביכולות, בתפיסות ובידע קריטיים.

אנשי המודיעין יידעו שניתן להיעזר ביתרונם היחסי גם במקרים הקשורים לבריאות הציבור, ושלנתונים שברשותם יש שימושים נוספים מלבד המיקוד באיומים ביטחוניים. עבורם מדובר בהרחבת מנעד היכולות, תירגול חשוב של התמודדות עם אתגר חדש אך גם איום של הסטת קשב מתחומים שבהם אין להם אחריות וסמכות.

יתר על כן, במדינת ישראל, הערכות המודיעין של ארגוני המודיעין אינן כוללות פרק העוסק בבריאות הציבור ובהתפשטות מגפות (בניגוד למדינות אחרות), ולכן גם אף אחד מארגוני המודיעין לא נדרש להסביר כיצד לא חזינו את המשבר. משימה זו היא לפתחם של גורמי הרפואה והבריאות, והיא אתגר בריאותי-מחקרי-טכנולוגי, עם מרכיב מודיעיני מצומצם ומוגדר. כל היתר הוא סיוע הכרחי ומבורך על בסיס יתרון יחסי של ארגוני המודיעין, אך לא מעבר לכך.