



## « כשהגורם האנושי הוא גורם עוין »



**מאת: תא"ל (מיל') דני ארדיטי**  
**ראש המטה למלחמה בטרור במועצה לביטחון לאומי**

וגלובאלי, ומה שיש לנו כיום מתאים למדינה אחת במצב פחות מורכב. היתרון של שיטת קביעת תקנים בסגנון ISO הוא גם בקיומו של גוף חיצוני, המבקר את המערכת.

יש גופים המגדירים נהלים ותקנים פנימיים ברמת נקודת המבט שלהם. המתודולוגיה מאולתרת מאוד וחובבנית מאוד. היא מתאימה לגזרה הביטחונית הצבאית ולא לזירת ההתמודדות עם טרור. אפילו הצבא עצמו מתקשה להסתגל לשיטה של קביעת גורמי סיכון כאשר היריב הוא ארגון טרור ולא מדינה, וכאשר מדובר במספר ארגוני טרור הבעיה מורכבת יותר.

מבחינת תהליכי התקינה בישראל, אחת הבעיות היא שאנחנו נגררים אחר העולם, ואין די התייחסות מוקדמת למערכת הבין-לאומית. בסופו של דבר ניאלץ להסתמך על תקנים בין-לאומיים - רובם אמריקניים ומיעוטם אירופיים: כיום אין כמעט התחשבות בממד הבין-לאומי של התקינה, למעט במקרים שבהם הוא משפיע ישירות על ישראל. אנחנו לא מביאים מספיק בחשבון את האילוצים החיצוניים, בעיקר בתחום תנועת המטען הימי לישראל וממנה, וחסרים לנו תקנים. לא זיהינו בעבר את התובלה הימית כמקור איום. גם התקינה האמריקנית בתחום התובלה הימית איטית יותר, לאחר שבארה"ב הציבו את התעופה בראש סדר העדיפויות. בישראל, לעומת זאת, הולידה ההיסטוריה של האיום ארוך השנים על התעופה שלנו מצב, שבו חלקים ניכרים ממה שהאמריקנים עושים כיום מבוצעים אצלנו מזה 30 שנה.

בסופו של דבר, השאלה המרכזית היא שאלת העלות. ניהול סיכונים נכון ברמת המדינה מחייב להשקיע הרבה כסף במציאת פתרונות. תקנים יאפשרו לאכוף את המדיניות המוגדרת של המדינה על המבצעים, שרובם גורמים פרטיים: המדינה דורשת יותר ויותר מאזרחיה, מחברות פרטיות ואזרחיות, להגן על עצמם מפני איומים חדשים. אל-על, למשל, מגיעה אל סף היכולת שלה לממן פעולות אבטחה. קיום תקן מוסכם יקל ליישם אותו באמצעות מערכות בדיקה ותקצובן. כיום נתונה בוויכוח מתמשך בין השב"כ לאל-על השאלה, מיהו הגורם שיישם ויתקצב את האבטחה הנדרשת.

### "אילו היו תקנים היינו ערוכים טוב יותר"

בעוד האמריקנים מתקדמים בקביעת תקנים לטיפול באיומי טרור לא קונבנציונאליים - גרעיניים, ביולוגיים וכימיים, הרי שבישראל מטפלים באיומים האלה בעדיפות נמוכה יותר.

אין לי ספק, שאילו היו תקנים - היינו ערוכים טוב יותר להתמודדות עם האיומים. המענה לטרור מצריך שיתוף וסינכרון של הרבה גופים. יש צורך בחשיבה לטווח ארוך. אם אין קווים מנחים כלליים ודרך אינטליגנטית להגיע לכדי תקן המאגד קווים כאלה, קשה מאוד ליישם אותם.

התקינה בתחום המלחמה בטרור מעלה שוב על סדר היום בעיות מוכרות, הנובעות מחוסר הסימטריה בדפוסי הפעולה והאמצעים הזמינים בידי שני הצדדים וכללי המשחק שהם מגדירים לעצמם. יש דילמה קבועה עד כמה להשקיע בארגון וסידור של הצד המדיני שמתמודד עם צד שאינו מסודר, דוגמת הגוף הטרוריסטי. צריך למצוא את האיזון הנכון בין חשיבה שעושה סדר ומסדירה כללים, ובין היכולת שלנו להתאים את הכללים האלה למצב משתנה.

כיום אנו נוטים יותר מדי לאלתור. זוהי תוצאה ישירה של תהליך תיקון ארוך, מורכב ומסורבל, שאינו מתאים לאיומים פתאומיים. יש לבנות תהליך זריז, אשר יהיה מותאם לאבטחה. תקנים "חכמים", שיבואו כתוצאה של חשיבה ויביאו בחשבון את הצורך בעדכון, ייתנו מענה להרבה איומים ולהרבה זמן.

חוקי הפיזיקה אינם משתנים - ולפיכך תקנים הנשענים עליהם יהיו בדרך כלל פשוטים להגדרה. כך למשל לגבי תקינה בתחום הבניין, בנושאי בטיחות אש וחשמל. הגדרת התקן הופכת לעניין מורכב ומאתגר יותר כאשר הגורם האנושי נכנס לתמונה, מה שמחייב ניסיון לחזות את התנהגותו ולקבוע הנחיות לפעילותו ברמת התהליך. הנחת העבודה כאן, עדיין, היא כי הגורם האנושי השותף בתהליך "משחק לטובתנו", ושואף להצלחת התהליך. אולם, שלא כמו הרוב המוחלט של התקנים המוכרים בתחומים אחרים, תקנים בתחום המלחמה בטרור מתמודדים עם גורם אנושי עוין מלכתחילה - המשנה ומתאים את התנהגותו כדי לסכל את האבטחה שהתקנים מתאמצים לספק.

מרב התשובות לאיומי טרור לא נולדו מלכתחילה, אלא היו תגובתיות באופיין. וכך, בעוד התפיסה האמריקנית של Homeland Security כוללת ספקטרום רחב של אסונות טבע, תקלות טכניות וטרור, הרי שאצלנו מתמקדים בטרור ובקביעת סטנדרטים בתחום הטרור.

חוסר הבהירות בהגדרה נובע מהעובדה שמדובר בנושא תקינה רחב וחדש, ולפי שעה אין אפילו מונח עברי מוסכם שיתרגם את המונח האמריקני Homeland Security (אבטחת המולדת) במשמעותו המקובלת מעבר לאטלנטי. בעיית ההגדרה אינה עניין ייחודי לישראל. ברוב המדינות התרגום למונח הוא אחר, האיומים אחרים, המבנה השלטוני שונה - ולכן יש שוני גם במענה הארגוני. חשיבות התקנים במגרש הפתוח הזה היא גדולה במיוחד, וגם הקושי ליישם אותם גדול במיוחד.

מערכת התקינה ההולכת ומתפתחת בעולם מובלת על ידי ארה"ב וגורמים אמריקניים, על פי סדרי העדיפויות הברורים שלהם. הדגש המרכזי של האמריקנים הוא בנושאי תעופה, ספנות ותיירות - כל מה שנוגע לתחבורה בין-לאומית. חלק מהתקנים המתגבשים בתחום התעופה העולמית מבוססים על נהלים שהונהגו כבר בארה"ב. האמריקנים עומדים על סף מהלך של תקינה עולמית בתחום התעופה והספנות הנשען על הכוח הכלכלי והמסחרי שלהם. גם בספנות, הסטנדרטים יהיו דומים לאלה המוכרים לנו ואשר גובשו גם הם ברוח הדרישות האמריקניות.

### ניסוי וטעייה - או חשיבה ארוכת טווח?

לעומת המהלך העולמי הזה התבססה עד כה הפעילות בארץ על נהלים ותקנים מאולתרים שאינם ברמה של תקני מכון התקנים הישראלי. אלה נולדו מתוך חלוקת אחריות בין שלושה גורמים האחראים לתקינה, שניים או שלושה חוקים של הכנסת במגוון איומים ובעיקר על בסיס הניסיון המצטבר. ה"תקנים" שלנו נבנו מתוך ניסוי וטעייה ולא מתוך מחשבה ארוכת טווח. שלושה גופים קובעים כיום תקנים בתחום המלחמה בטרור בישראל: הצבא ומשרד הביטחון, המשטרה, והשב"כ. לכל גוף תחום אחריות המוגדר בחוקים שונים ובהחלטות ממשלה. התקינה הצבאית נעשית בתהליך שבו מגדירים איום, קובעים תיעודף של איומים, ומגדירים מה הפער בין האיום ובין התשובה הקיימת. השיטה הזאת אינה רחבה מספיק כדי לטפל באיומי טרור עולמי. תרון השיטה הצבאית הוא ברזיונותה. היא מגיבה טוב לאיומים, אבל פחות ופחות מתאימה לאיומים מורכבים, רב-ממדיים, שבהם קשה להגדיר את היריב ואת האיום שלו. אנחנו צריכים תקנים כי העולם הזה מורכב

מכון התקנים הישראלי



המגזר העסקי הפרטי מהווה שותף מרכזי בתהליכים אלה. בארה"ב המגזר הזה הוא המוביל את היוזמות לקביעת תקנים ברמת המדינות והערים. בלי שיתוף פעולה של המגזר הפרטי והשתתפות שלו בעלויות התקינה והפיקוח, התקינה לא תתקדם. המדינה צריכה להבין שהם פרטנר חשוב, וגם הם יודעים שקיימת זהות אינטרסים עד לרמה מסוימת. גופים עסקיים רוצים להרוויח, אבל גם רוצים לשרוד. ארגונים שלא יהיו שרידים לטרור ייפגעו כלכלית. השקעה בתקינה היא פרמיה המשולמת עבור העלאת רמת השרידות באיום חדש, שלא היה מוכר בעבר.

### תקנים גלובאליים לאיום טרור גלובאלי

תקינה מסמנת את כיוון הפעולה של יצרני פתרונות טכנולוגיים. הרשות צריכה להגדיר לעצמה ולסביבה מהם האתגרים של האיום, מהם המאפיינים שלו ומהם התקנים לפתרון. כשהסדר הזה קיים, יצרני הפתרונות מסונכרנים לכיוון שהמדינה מקדמת. אחת הבעיות היא, שכללי המשחק בשוק טרם הוגדרו. ברור שיהיו הרבה תקציבים בכל העולם. ברור שהשלטונות יגדירו את התקנים שיכוונו את מי שמציע פתרון. מבחינתם של יצרני הפתרונות, חשוב שיהיה סדר. כיוון שהצרכן המרכזי של ביטחון הוא המדינה, התקנים שלה עוזרים להגדיר את הביקושים בשוק.

המאפיינים הגלובאליים של האיום מחייבים תקנים גלובאליים. כולם יצטרכו בסופו של דבר לעמוד בתקנים האמריקנים, אבל המעמד הבכיר של התקנים האלה אינו מובן מאליו. האירופים פונים לכיוונים שונים במעט, ובעתיד יהיה צריך לראות כיצד הסטנדרטים האלה מתחברים ומתקשרים זה לזה. העובדה שבינתיים האמריקנים מובילים את התקינה בנושא זה נובעת מכך שהם יותר מתקדמים ויותר מודאגים. אם הסינים יחליטו להוביל מהלך - זה ישנה שוב את התמונה. בשורה התחתונה, על אף שמאמץ התקינה הוא עולמי - הרי שבשנים הקרובות כל אחד יבנה תקן שמתאים לו. חלק מהעבודה תהיה גלובאלית, אבל התפתחות תקן בין-לאומי תיקח הרבה זמן.

הבעיה המיידית העומדת על סדר היום היא הגישור בין נהלים קיימים ובין תקנים כתובים. תקן "מרובע" מדי, "קופסתי" מדי, יתקשה להתמודד עם שינויים ולהסתנכרן עם נהלים של ארגונים שונים ומדינות שונות. הדילמה המרכזית היא, איך לשלב בין הרצון לתקינה מסודרת ובין מאפייני האיום שאינם מסודרים ואינם מוגדרים.

אני לא חסיד של "קופסאות-תקן" סגורות, אבל אם לא ניצור "קופסאות" כאלה אנחנו עלולים להיפגע. זה לא פתרון פלא, אבל מה שמאפיין את האיום הוא שאין לו אופי. אין סוג של אלמנט ברור ויציב. כוחו של הטרור נובע מכך שהוא אינו מתנהל על פי כללים ותקנים. האתגר הוא להתמודד עם המצב הזה דווקא באמצעות תקנים: בשלב הראשון נהיה חייבים לבנות תקן גמיש מספיק. אולי יש צורך במנגנון מהיר יותר לעדכון תקנים או ליצירת תקנים. אולי אחד המאפיינים של המתודולוגיה לבניית התקן יהיה הדגש על קצב מהיר. למרות שישנם קשיים ביצירת תקנים מתאימים, אני מאמין שהרווח הצפוי יאפשר להתגבר על הקשיים, והוא גדול מן ההשקעות הנדרשות.

