

2 באפריל 2020

ישיבת קבינט והמלצות בנושא המאבק בקורונה - תובנות ממשחק מלחמה אסטרטגי

איתי ברון, אודי דקל ונועה שוסטרמן

ב-31 במארס נערך במכון למחקרי ביטחון לאומי (INSS) משחק מלחמה רב משתתפים (סימולציה), באמצעות פלטפורמת ה-ZOOM, שדימה ישיבת קבינט בנושא הקורונה, בהשתתפות שרי הקבינט, יועצים ומומחים (שיוצגו על ידי חוקרי וחוקרות המכון ואורחים – מומחים בעלי ידע וניסיון). המשחק, שהובל על ידי תא"ל (מיל) איתי ברון, עסק במדיניות הישראלית במשבר הקורונה, ובאופן ספציפי בחלופות אסטרטגיות ליציאה מההסגר לאחר תום חג הפסח. משחק המלחמה התקיים כשלב בתהליך גיבוש המלצות המכון לגבי המדיניות הישראלית הנכונה מול המשבר. להלן תיאור מהלך המשחק ופירוט ההחלטות שהתקבלו במהלכו אשר למדיניות והפעולות שיש לנקוט בשבועות הקרובים.

תמונת המצב ותחזית לשבועות הקרובים

בפתח הדיון הוצגו ניתוח של המצב הנוכחי והערכה לגבי השבועות הקרובים על ידי פרופ' קובי מורן גלעד (בהיבטים של בריאות הציבור), ד"ר אביחי ליפשיץ (היבטים כלכליים) ותא"ל (מיל) ד"ר מאיר אלרן (היבטים חברתיים):

- הניתוח הרפואי הדגיש את הירידה בקצב ההידבקות הכללי, אבל גם את האוכלוסיות שבקרן אובחנה הפגיעה הנרחבת במיוחד (חרדים וערבים) ואת הצפי לעלייה במספר החולים הקשים. כן הודגש החוסר הגדול במידע על אודות היבטים שונים של התפשטות הנגיף בישראל.
- הניתוח הכלכלי הדגיש את העלייה בשיעור האבטלה (ל-23 אחוזים) ואת הצפי לכמיליון מובטלים (או כאלו שנמצאים בחל"ת) במהלך חג הפסח. עוד הדגיש הניתוח את הפגיעה בתוצר (במגבלות הנוכחיות בשיעור של כ-40 מיליארד שקל בחודש), את הירידה בהכנסות ממסים ואת העלייה הצפויה בגירעון.
- הניתוח החברתי הדגיש את רמת הפחד הגדולה מהמחלה בחברה הישראלית ואת החשש מההשלכות הכלכליות של המשבר. ההסגר מקשה על ניהול משקי הבית והוערך שאף שהחברה הישראלית מגלה ברובה צייתנות להנחיות, המשך ההסגר עלול להוביל עם הזמן להפרתן.

תכלית אסטרטגית וקשת חלופות

תא"ל (מיל) אודי דקל ותא"ל (מיל) אסף אוריון – ששימשו במשחק נציגי המטה לביטחון לאומי – הציגו את התכלית האסטרטגית של ישראל מול משבר הקורונה וכן חלופות אסטרטגיות אפשריות ליציאה מההסגר. הנחת העבודה היא שמשבר הקורונה יימשך חודשים רבים, ועד מציאת תרופה/חיסון יש להיערך לחיים בנוכחות הנגיף. התכלית האסטרטגית שהוצעה היא לשמור על תנאים המאפשרים התאוששות בריאותית, כלכלית וחברתית מהירה, תוך מניעת מחירים בלתי

נסבלים לישראל (תמותה נרחבת, קריסת מערכת הבריאות, קריסת המשק, שיבוש סדרי השלטון). זאת, בבד בבד עם מיצוי ההזדמנויות העולות על רקע המשבר לקידום יעדיה של מדינת ישראל.

הרעיון האסטרטגי שהוצג היה לעבור ממדיניות שנותנת עדיפות כמעט מוחלטת לנושא בריאות הציבור למדיניות כלכלית-בריאותית מאוזנת יותר. כלומר – לחדש את פעילות המשק בהדרגה, תוך שליטה ברף התחלואה הקשה ומניעת קריסה של יכולת ההנשמה עקב הצפת בתי החולים בחולים קשים. במסגרת זאת הודגש צורך להתמיד בהסגר לגבי אוכלוסיות הנמצאות בסיכון לתחלואה קשה ובמקביל להקל בהסגר כשמדובר באוכלוסיות הנמצאות בסיכון נמוך יותר.

מניפת החלופות שהוצגה כללה כמה חלופות קצה שנפסלו. ביניהן סגר מוחלט, המשך ההגבלות הנוכחיות והסרה מידית של כלל המגבלות. אלה ששימשו בסיס להמשך הדיון היו:

- חלופה מובחנת **בריאותית**, שעיקרה הגבלות והקלות לפי רמת הסיכון לתחלואה קשה. כלומר – שחרור אוכלוסיות בסיכון נמוך (גיל, גיאוגרפיה) ואוכלוסיות מחוסנות לפעילות משקית וחברתית חיונית.
- חלופה מובחנת **כלכלית**, שעיקרה סימון ענפים, מפעלים ועסקים, החיוניים לצמיחת המשק, ובניית מערך מתאים של בדיקות שתאפשר "זיכוי" של עובדים וסביבתם.
- חלופה מובחנת **חברתית**, שעיקרה פתיחה של ההסגר באופן שיאפשר חזרה לחיים חברתיים פעילים יותר, בנוכחות נגיף הקורונה, בדגש על מערכת החינוך, פעילויות במרחב הציבורי שיעודדו שיקום של עסקים קטנים, ועוד.

המלצת המטה לביטחון לאומי הייתה לשלב בין החלופות ולעצבן כמדרגות עוקבות של יציאה הדרגתית מההסגר – בתחילה, מיד לאחר הפסח, לממש את החלופה המובחנת כלכלית ואחר כך, תוך למידה וחיוך עם המציאות, להכין את החלופה המובחנת חברתית.

המלצות שרי הקבינט

שר הבריאות (שיוצג על ידי אל"מ (מיל.) ד"ר אופיר כהן מרום) המליץ על החלופה המובחנת בריאותית, שבראיתו צריכה להיות ממומשת באופן איטי ומדורג. זאת, עקב הקושי לחדש את מגבלות ההסגר במקרה של טעות. לפיכך גרס כי יש לשחרר את המשק לפי רמות הסיכון של העובדים וקריטריונים בריאותיים נוספים, ולא לפי ענפים או חיוניות למשק. לשם כך יש לשפר את יכולת איסוף המודיעין (בדיקות) לבניית תמונה של מספר ומיקום הנדבקים, וכן לבצע בדיקות סרולוגיות שיאבחנו את המחסנים. שר הבריאות הדגיש שקיימת אפשרות שאוכלוסיות בסיכון ייאלצו להישאר ספונות בבית תקופה ארוכה ועל כן יש לזהות דרכים חלופיות להעסקתן.

שר האוצר (שיוצג על ידי יוסי קוצ'יק) תיאר את המצב הכלכלי כקטסטרופלי - מיליון מובטלים, עשרות אלפי עסקים קטנים שקרסו, וירידה חדה בגביית מסים. קוצ'יק הצביע על תגובות שרשרת העוללות להוביל לכך שלאנשים לא יהיו אמצעים לקנות מזון ולשלם שכר דירה. זאת, לא כתוצאה מהנגיף אלא עקב סגירת המשק. בראיתו, המשק צריך לחזור לפעילות בהדרגה מהירה: 600 אלף חייבים לשוב עבודה בחודש שאחרי הפסח; צריך לשפר את יכולת איסוף המידע על תמונת המגפה כדי לאתר חולים ולאפשר מדיניות הסגר ובידוד דינאמיאלית; יש להתארגן ללימודים מרחוק

ואולי אף לבטל את החופש הגדול במערכת החינוך. כן הוסיף כי עוגת התקציב צריכה להשתנות, כולל ירידה בתקציב הביטחון.

שרת הרווחה, העבודה והשירותים החברתיים (שיוצגה על ידי ד"ר כרמית פדן) המליצה לטפל בראש ובראשונה באוכלוסיות המוחלשות, שהן הראשונות להיפגע. בראייתה: יש להקל את נטל המסים מעל אלה שנפגעו כלכלית במידה ניכרת, לפי נתוני הביטוח הלאומי; צריך לגבש תוכנית סיוע לעצמאים ולהשתמש ברשויות המקומיות כדי לעצב תוכנית מותאמת לצרכיה של כל אוכלוסייה; יש לטפל בבעיית הבדידות של קשישים שלא ישובו לשגרה בזמן הקרוב ולהקים מערך סיוע מתאים.

שרת המשפטים (שיוצגה על ידי אל"מ (מיל) עו"ד פנינה שרביט ברוך) הדגישה את הצורך לוודא מניעת אפליה בחזרה לשוק העבודה. היא המליצה לטפל בסוגיה זו באמצעות חקיקה, ולא באמצעות תקנות לשעת חירום.

השר לביטחון הפנים (שיוצג על ידי ניצב (דימ.) אלון לבבי) הדגיש פרמטרים נוספים שיש לשקול בעת קבלת החלטות על אודות מדיניות היציאה מההסגר. בין היתר, יש להביא בחשבון את המועדים הלאומיים שאחרי חג הפסח וכן את התופעה המוכרת של התגברות היקף השריפות בקיץ, המחמירה את הלחץ על מערכת שירותי החירום. לפיכך, בראייתו, השחרור מההסגר צריך להיות מדורג, תוך שילוב בין החלופה הבריאותית לזו הכלכלית, תוך עדיפות לחלופה הבריאותית.

דיון מומחים

בדיון המומחים השתתפו פרופ' ערן ישיב, פרופ' גילי רגב, תא"ל (מיל) ישראל אורון, תא"ל (מיל) ד"ר ששון חדד ורא"ל (מיל) גדי אייזנקוט. בנוסף נמסרה התייחסות של שרי הקבינט. הדיון התמקד בנושאים הבאים:

- עלה באופן נחרץ הצורך בנתונים נוספים, שניתן יהיה לקבלם רק מהרחבה ניכרת של הבדיקות מהסוגים השונים. הייתה הסכמה גורפת בין המשתתפים כי הממשלה ומערכת הבריאות פועלות בתנאים של אי-ודאות קיצונית שניתנת להיות מוסרת – לפחות חלקית – על ידי נתונים ומידע שיושגו משילוב של בדיקות נרחבות, סקרים וניטור.
- יש להכין את האוכלוסייה והמשק לפעולה בתנאים שונים מאלו המוכרים גם אחרי היציאה מההסגר - שימוש במסכות, ריחוק ומניעת צפיפות במקומות עבודה, למידה מרחוק לתלמידים, וכו'.
- הצורך להתכונן לחורף 2021 – חשש מהתפשטות נרחבת של שפעת ונגיף קורונה גם יחד.
- הצורך לסייע במיוחד לעסקים הקטנים ולהכנים לשינויים שהמגיפה תגרום בדפוסי החיים.
- הצורך לסייע לרשות הפלסטינית ולאוכלוסייה ברצועת עזה להתמודד עם המגיפה.
- אשר לפער בהסברה הלאומית, הייתה הסכמה רחבה שנדרש למנות מסביר לאומי שיעדכן את הציבור בתמונת המצב ויסביר באופן מותאם לכל אוכלוסיית יעד את ההיגיון שבבסיס ההחלטות שהתקבלו. בתוך כך, נדרשת אסטרטגית הסברה אפקטיבית ומתאימה לציבורים החרדי והערבי.

סיכום ראש הממשלה

ראש הממשלה (שיוצג על ידי אלוף (מיל) עמוס ידלין) אישר את התכלית האסטרטגית כפי שהוצגה והגדיר את המדיניות הנכונה לישראל בעת הזאת:

מעבר ממדיניות של ריחוק חברתי גורף למצב של "חיים בנוכחות קורונה" שמשמעותו – המשך המלחמה בקורונה, תוך הנעה מחדש של גלגלי הכלכלה. בראייתו, המערכה נגד הקורונה אינה ריצת ספרינט, אלא מרתון. גם האתגר הביטחוני עלול להתווסף בכל עת לרשימת הסוגיות הדורשות התייחסות מידית.

לאחר בלימה מוצלחת של התפשטות הנגיף, יש אפוא לעצב אסטרטגיה של מעבר הדרגתי ומבוקר לניהול מערכת הבריאות, הכלכלה והחברה, על פי מודל אסטרטגי של "חיים בנוכחות קורונה". בהנחה שלאחר חג הפסח תימשך המגמה של השטחת גרף החולים הקשים והמונשמים, יינקטו אז הקלות מדורגות בהסגר.

רציונל המדיניות החדשה הוא **דיפרנציאציה בהתנעה מחודשת של המשק**, לפי רמת סיכון לתחלואה קשה ומידת התרומה לתהליך התאוששותו: האבחנה בין אוכלוסיות ומגזרים, שעל פיה הם יחזרו לפעילות, תהיה לפי אזורי מגורים, מצב רפואי, גילאים, מגורים, מפעלים חיוניים, רמת התחלואה והחסינות. עם זאת, יש לגבש מסר בהיר לאוכלוסייה – אין מדובר בשחרור הרסן ונדרשת משמעת והיענות קפדנית להוראות והנחיות שיפורסמו. גם החזרה לעבודה תתבצע תוך הקפדה רבה ככל הניתן על ריחוק חברתי ("שני מטר"), והמשך הרגלים היגייניים מחמירים: רחיצת ידיים, מסכות פנים, כפפות, חיטוי משטחים.

המדיניות החדשה תתבסס על העקרונות והמאמצים הבאים: מדיניות מגבילה להגנה על אוכלוסיות סיכון גבוה לתחלואה קשה (התגוננות); הכבדת מגבלות על מוקדי התפשטות והתפרצות (הגנה); מדיניות מקלה יחסית לאוכלוסיות בסיכון נמוך לתחלואה קשה; הרחבת תמונת המודיעין: שאלוני מעקב, בדיקות נרחבות לאורך זמן (התרעה); הקלות מדורגות במעטפת רפואית הולמת, ובקרת ההשפעה על התחלואה; וכן עדיפות בהקלות על פי מידת התרומה לחידוש פעילות המשק והחברה. ההחלטות שהתקבלו בסיכום המשחק על ידי ראש הממשלה היו:

- יוקם "**קבינט קורונה**" בין-משרדי, שיוביל את מכלול הפעילויות בתקופת המשבר. הקבינט ימנה 7 שרים ויעצב מדיניות שתשלב בין צמצום הפגיעה בכלכלה ושמירה על בריאות הציבור. לצד הקבינט, בכפיפות לראש הממשלה, צריך לפעול **צוות תכנון אסטרטגי** שיכלול את מיטב המוחות במדינה, בעלי ניסיון בתחום התכנון האסטרטגי ובעלי מומחיות תוכן רלוונטית.
- המאבק במגפה מתנהל בהעדר מודיעין. לכן, נושא הבדיקות צריך להיות מועבר מידי משרד הבריאות. מדען הנהנה מאמון הציבור (למשל נשיא מכון ויצמן) יעמוד בראש וועדה שתציג תוך שבועיים דרך להגיע לתמונת מודיעין אופטימלית, באמצעות מגוון בדיקות ויכולות נוספות. יש לגוון ולהגביר את הבדיקות (וירולוגיה, סרולוגיה) ולהרחיב להיקפים שיאפשרו שחרור אוכלוסיות ובידודו **באופן דיפרנציאלי**. נדרש מיפוי עמוק וברזולוציה אזורית, מגזרית וגילאית של התפשטות המגפה, כך שתתאפשר החזרה נרחבת של המשק לתפקוד. מערכת הביטחון

תתרום את משאביה ויכולותיה המתקדמות לסיוע במציאת פתרונות טכנולוגיים ופתיחת צווארי בקבוק.

- יוקם **"צוות להחזרת המשק לתפקוד"** בהובלת שר האוצר, בהשתתפות שר הבריאות, שר החינוך ושר הביטחון, שיחליט על הקלות בהסגר לפי פרמטרים של גיל, גאוגרפיה וצרכים כלכליים.
- שר האוצר יציג תוכנית לפעולות הנדרשות במשק כדי לצמצם את הירידה בתוצר מ-40 ל-15 מיליון שקל בחודש.
- יוקמו צוותים נוספים: בראשות שרת הרווחה, ליצירת רשת ביטחון לאוכלוסייה החלשה; בראשות שר החינוך, להשלמת שנת הלימודים; וצוות תפוצות, לנוכח העלייה באנטישמיות בעולם, בראשות שר התפוצות ובשיתוף ארגונים יהודיים מובילים.
- יש להקים **צוות ניצול הזדמנויות**, שיבחן הזדמנויות אסטרטגיות שהמשבר מזמן לישראל, בראשות אישיות בכירה, בעלת רקע ביטחוני-מדיני ברמה הלאומית.
- יש למנות **ראש מערך דוברות ממשלתי** – איש מקצוע, הנהנה מאמון מלא בציבור.
- שר הביטחון יכין תוכנית למקרה של התפשטות נרחבת וחריפה של המגיפה ברצועת עזה, שתכלול סיוע לתושבי הרצועה ומזעור ההשלכות השליליות של התפתחות זו לישראל.
- חשוב לתאם מהלכים באורח ובמידה מקסימליים מול הרשות הפלסטינית, ולהימנע מעשיה או מחדל שיסכנו את שיתוף הפעולה עם הרשות. בין היתר, יש להימנע מלקדם מהלכי סיפוח בגדה והחלת החוק הישראלי בגדה, לפחות לפרק זמן של חצי שנה.