

מבט על, גיליון 268, 13 ביולי 2011

תרגיל העורף הלאומי: שיפור המוכנות אינו מספיק

מאיר אלרן

ב-19-23 יוני 2011 התקיים, זו השנה החמישית ברציפות, תרגיל העורף הלאומי. מטרת התרגיל השנתי היא להביא לשיפור מוכנות החזית האזרחית ומרכיביה – מערכות החירום לסוגיהן והתושבים בכלל – לעמוד בפני מצבי חירום ובעיקר בפני האתגרים הביטחוניים על פי הגדרות תרחיש הייחוס שקבע צה"ל. מנהלי התרגיל ייצרו מצבי בוחן מגוונים לצורך ליבון עקרוני והפעלה בשטח של מענים הולמים לתמונת האיום המתעדכנת. זו כללה הפעם, בנוסף לתקיפות רצופות ונמשכות של רקטות וטילים לעבר ריכוזי האוכלוסייה בכול הארץ, גם תסריטים חדשים, המבוססים על הערכת התפתחות האיום. ביניהם: פגיעות נרחבות ביעדים חיוניים של תשתיות לאומיות, אם כתוצאה של שיפור ביכולות הדיוק של הנשק תלול המסלול המצוי בידי האויב, ואם עקב תקיפות כנגד מערכות המחשוב של מתקנים אזרחיים וצבאיים קריטיים.

מול איום נרחב זה, שבמצב של עימות בפועל עלול להימשך שבועות אחדים, נבחנו בתרגיל יכולות המענה של שלושה רבדים: א. המערכות הלאומיות, ברמת הממשלה המרכזית, משרדיה השונים ושלוחותיהם במחוזות ובשטח, וכן צה"ל, פיקוד העורף ורשות החירום הלאומית (רח"ל); ב. גופי ההפעלה בשטח – הרשויות המקומיות, גופי ההצלה: מד"א, כיבוי אש, משטרת ישראל, וארגוני ההתנדבות; ג. תושבי ישראל, הנתפסים כאלה האמורים, בכול תסריט, לתת את המענה המיידי לעצמם ולסביבתם. התרגיל כלל שני שלבים עיקריים: הוא החל ברמת המטות, שם התקיימו דיונים עקרוניים, הערכות מצב ותהליכי עבודת מטה סביב האתגרים והמענים הנדרשים להם; בשלב שני התנהל התרגיל בעיקרו בשטח, תוך הפעלת כוחות ותושבים. על כול המערכת ניצח השר להגנת העורף, באמצעות רח"ל, ששימשה גם כמנהלת לתרגיל וגם כגורם מתורגל, על פי ייעודה.

בשלב הנוכחי ניתן להציע כמה תובנות הנגזרות מהתרגיל שהתבצע ביוני 2011. עצם קיום התרגיל השנתי, כול שנה (מאז 2007), מהווה תרומה חשובה לשיפור היערכות החזית האזרחית. בשנה הבאה אמור התרגיל הלאומי להתמקד (גם) בתסריט של רעידת אדמה רבת נפגעים, וטוב שכך. השתתפות הגורמים הרבים בתרגיל מאפשר לכול אחד מהם בחינה שנתית, של הקיים והחסר, והזדמנות להפיק לקחים ולהציב יעדים להמשך שיפור המערכת. אין פלא שמדינות רבות משגרות נציגים לצפות בתרגיל הישראלי, ללמוד ממנו, ולחקות את האפשר במציאות שלהם.

תרומה חשובה נוספת של התרגיל היא בהעמקת הידע והמודעות של מקבלי החלטות והפקידות הבכירה, ברמה הממשלתית והמוניציפאלית, למצבי החירום ולהשלכותיהם. מעבר להכרזות הרמות, יש בישראל עדיין פערים בין הנדרש לבין המצוי, גם בשל מידה של התעלמות מצרכי החזית האזרחית בקרב רבים ממשרדי הממשלה, כמו גם הבנה חסרה של משמעות האחריות והמעורבות אצל חלק מראשי הרשויות המקומיות. לכן, עצם החשיפה הישירה של הבכירים, באמצעות התרגיל, למגוון אתגרי החירום הינה חיונית לצורך גיוסם לבניית היערכות הולמת לחירום בגזרותיהם.

הבעיה האופרטיבית המדאיגה ביותר, שנחשפה גם בתרגיל הנוכחי, למרות הדיבורים על שיפור, קשורה לסוגיית התיאום הבין-מערכתי. שורש העניין הוא בכך שבשונה מהחזית הצבאית, אין הגדרה חוקית, ברורה ומוסכמת לגבי האחריות והסמכויות להיערכות החזית האזרחית ולניהולה בשעת חירום, למרות קיומן של החלטות הממשלה בעניין. הקמת המשרד להגנת העורף לא שנתה עדיין דבר בתחום זה. בעיות תיאום קיימות לא רק בין משרדי הממשלה, אלא גם בין המטות הממשלתיים לבין מחוזותיהם וגופי הביצוע שלהם, כמו גם בין גורמי ההצלה, ובינם לבין הרשויות המקומיות. לקוי חמור זה מחייב הסדרה שורשית.

בעיקרו של דבר התרגיל מדמה אירועים טראומטיים בסביבה אזרחית מובהקת. למרות ההשתתפות המסיבית של צה"ל, של פיקוד העורף ושל משטרת ישראל, נותרת עיקר העשייה – אזרחית במהותה. כאן טמונה בעייתיות בסיסית: מול אתגרי החירום המסומנים, אין סיכוי של ממש לייצר סביבה תפקודית אזרחית המתקרבת ליעילות המבצעית של החזית הצבאית. ספק אם הממשל הישראלי, כולל הרשויות המקומיות, בנוי לייצר דפוסי הפעלה כאלה. מדובר באזרחים, חלקם חסרי כישורים, המצפים לסיוע מלמעלה. גם התרגיל הנוכחי לא ענה על אתגר זה. באשר להפעלת התושבים: מלכתחילה הציפיות להשתתפות הציבור בתרגיל היו מדודות. גם תרגול הירידה למקלטים אינו באמת קונסטרוקטיבי. בשל הימשכות הרגיעה הביטחונית אין לצפות להיחלצות הציבור הרחב מאדישותו. מאידך גיסא, נכון יותר יהיה לכוון את התרגיל בעתיד לעבר בני הנוער, תלמידי התיכונים, חברי תנועות הנוער והסטודנטים, בחזקת קהל יעד ראוי לגיוס ולהפעלה בחירום וכזה שיהיה רתום לסיוע עצמי וסביבתי הכרחי. תנאי לכך יהיה הזזת התרגיל בעתיד למועד בו קהלים אלה אינם נמצאים בחופשה, מה שאכן מתוכנן להתקיים.

בסיכום, ניתן להעריך כי תרומתו של התרגיל מצדיקה את ההשקעה בו, בהיותו נדבך נוסף בתהליך השיפור של מוכנות החזית האזרחית. עם זאת, יש להודות בכך כי מול האיום המתפתח אין אנו יודעים מהו מצב מוכנות החזית האזרחית לחירום ביטחוני או אחר. קיימת נטייה טבעית לייצר תמונה אופטימית של שיפור. אין ספק שהיא נכונה בהשוואה לשנת 2006. האם השיפור עומד מול התפתחות האיום? ספק. רק תהליך מוסדר של מדידת המוכנות ייתן מושגים ריאליים לגבי סוגיה חיונית זו.