

אזעקה עולה ויורדת – אסטרטגיה לניהול תרגיל משותף בפיקוד העורף

אל"ם לירון דונל, רמ"ט פיקוד העורף הנכנסת | 10 במארס, 2022 | גיליון 1567

הצלחתו הניכרת של תרגיל העורף הלאומי שהתקיים בנובמבר 2021 היא האתגר שיצר למערכות הלאומיות המנהלות את המענה בעורף מדינת ישראל במצבי חירום, ושיפור מוכנותן להתמודדות רב-זירתית. אולם חשוב לעמוד על הישגיו והחדשנות שבו בראייה רחבה יותר, בעיקר בתחום הניהול המשותף, בהסדרת ההבנות בין פיקוד העורף לרשות החירום הלאומית לאחר שנים רבות של חילוקי דעות, בקידום מערכת דיגיטלית משותפת, בתרגול תוכניות מבצעיות ובהעלאת מודעות האזרח לחשיבותן של פעולות התגוננות אישית. כבר בכותרתו של מאמר שפרסם מאיר אלרן: ["תרגיל העורף הלאומי 2021 – עוד מאותו דבר"](#) ('מבט על' 1536, 16 בנובמבר 2021) משתמעת טענה כי התרגיל מימש רק חלק מהפוטנציאל הגלום בו ולכאורה לא קידם את המוכנות להתמודדות עם מצב חירום עתידי. במאמר זה, לעומת זאת, אעמוד על חשיבותו של התרגיל והישגיו, וזאת בלי לחלוק על הזרקורים החשובים שהודגשו על ידי אלרן ואשר לא רק לא היו חלק ממטרות התרגיל, אלא גם אינם ניתנים לטיפול בתרגיל בודד אחד.

תרגיל העורף הלאומי שהתקיים בנובמבר 2021 צפה תרחיש של התמודדות מדינת ישראל עם עוצמת אש בהיקף נרחב יותר מזה שהתמודדה אתו בעבר. מדובר בתרחיש רב זירתי של רקטות וטילים המשוגרים על ידי חמאס מהזירה הדרומית ועל ידי חיזבאללה ואף איראן בזירה הצפונית. לפי תרחיש זה, ישוגרו לשטח ישראל אלפי רקטות, טילים וכלי טיס בלתי מאוישים כלפי מרכזי אוכלוסייה, תשתיות חיוניות, מוסדות שלטון ובסיסי צה"ל. כן תורגל תרחיש של חדירה ליישובים, הפרות סדר ברשויות מעורבות, חסימות צירים, הרס רב, פצועים והרוגים.

ההישג הראשון של התרגיל הוא ביצירת שפה משותפת בין הגופים שתורגלו: פיקוד העורף, רשות החירום הלאומית, כלל משרדי הממשלה וארגוני החירום. ניהול התרגיל התבצע לראשונה בהובלת מנהלת לאומית אחת ובה ייצוג של כל הגופים, שחיברה בין התרגיל המטכ"לי הצה"לי לזה האזרחי לכדי לתרגיל אחד ללא חסמי הסיווג שפגעו בהישגיו של תרגיל העורף הלאומי הקודם – "עמידה איתנה" – שנערך בשנת 2018. המנהלת הציבה אתגרים לכל אחד מהגופים מול אבחון ויעדים שהציב לעצמו, לרבות התמודדות עם לקחים ממבצע 'שומר החומות'. פעולה משותפת ומתואמת של כל הגופים תאפשר שמירה על רציפות

התפקוד של העורף, הצלת חיים, מיצוי מיטבי של המשאבים ובנוסף תסייע בחיזוק חוסנה של האוכלוסייה. כל אלה מהווים תנאי הכרחי לעמידה למול האתגרים הצפויים.

הישג השני והמרכזי של התרגיל הוא תרגול ומימוש החלטות "ועדת מזרחי". לאחר שנים של חילוקי דעות, בחודש אוקטובר האחרון חתמו מפקד פיקוד העורף וראש רשות החירום הלאומית על מסמך הבנות, שהסדיר את תהליכי העבודה והממשקים בין הגופים השונים בשגרה ובחירום, ואת שעון הפעילות לחירום שאותו סנכרנו עם כלל משרדי הממשלה. במסגרת התרגיל פעלו הגופים האלה מתוך חדר המלחמה המשותף, הקימו ותרגלו מכלול משותף האחראי על רציפות התפקוד - מהרמה הלאומית ועד המקומית. במכלול זה פועלים אנשי רשות החירום הלאומית ופיקוד העורף לגיבוש ולמתן מענה לפערי רציפות תפקוד ברמה המקומית.

הישג נוסף הוא ביצוע גרסה מתקדמת של מערכת דיגיטלית לשליטה, בקרה ולמיצוי מידע, המתפתחת בפיקוד העורף. מערכת זו תאפשר חיבור בין כלל השחקנים במרחב האזרחי: פיקוד העורף, הרשויות המקומיות, רשות החירום הלאומית ובעתיד בכל משרדי הממשלה. המערכת תאפשר לגבש תמונת המצב לאומית אחת מסונכרנת וכן תסייע בתהליכי קבלת ההחלטות בחירום. המערכת נבנתה בארכיטקטורה פתוחה המאפשרת הנגשה מהירה של מידע למשתמשים שונים בגופים ובתפקידים שונים. במערכת זו תוטמע התפיסה המבצעית, הארגונית והטכנולוגית של הגופים, וכך תאפשר לממש את החזון ליצירת רשת תפקוד אזרחית לאומית וצבאית, שתסייע במיצוי מגוון היכולות של המרחב האזרחי לשם מתן מענה לעורף בחירום.

התרגיל שיפר את המוכנות למצב שבו מדינת ישראל תידרש לפנות אוכלוסייה מישובים הנמצאים תחת איום. התוכנית הלאומית 'מלון אזרחים' והתוכנית של צה"ל 'מרחק בטוח' לפינוי וקליטת אזרחים, עודכנה ואושרה על ידי הרמטכ"ל, ראש רשות החירום הלאומית ושר הביטחון, לאחר שתואמה עם משרדי הממשלה הרלוונטיים, רשות החירום הלאומית, פיקוד העורף והפיקודים המרחביים, צפון ודרום.

אשר להכנת האוכלוסייה והרשויות המקומיות לחירום – אין חולק על חשיבותה של הכנת האוכלוסייה לחירום, אך תרגיל זה נועד לתרגל את שיתוף הפעולה והסנכרון בין הגורמים האחראים לניהול החירום ברמה הלאומית ולא את האזרחים. עם זאת, נציין כי טרם התרגיל הובילו פיקוד העורף ורשות החירום הלאומית קמפיין הסברה משותף, שמטרתו הראשונה הייתה ליידע את הציבור בדבר התרגיל לשם חיזוק תחושת הביטחון לגבי העיסוק והשיפור המתמידים של הגורמים המקצועיים בהגנה על העורף. מטרתו השנייה הייתה ליצור מעורבות ושיתוף פעולה של האזרח בצעדי המוכנות לחירום, בדגש על תחום ההתגוננות. ואכן, בתרגיל השתתפו ארבעה עשר ישובים וכלל השותפים האחראים למימוש התוכנית ברמה הלאומית. התהליך תורגל לראשונה באופן מלא, משלב פינוי התושבים ועד קליטתם ביישובים הקולטים.

בנוסף תורגל פינוי מוסד מיוחד הנמצא במרחב מאוים. לקחי התרגיל יסייעו בשיפור התוכניות המבצעיות ובהיערכות הלאומית לפינוי וקליטת אוכלוסייה.

במהלך 2021 בוצעה קפיצת מדרגה בתחום תרגול הרשויות המקומיות והאזרחים. אלוף פיקוד העורף הגדיר במסגרת היעדים הפיקודיים לשנים 2020-2022 יעד מרכזי ביחס לקידום מוכנות ויכולות להתמודדות בחירום ברמה הקהילתית. במסגרת זו נערכים שבועות מוכנות והיערכות לחירום ("שבוע 360 רשות"), שבמסגרתם נעשות בעיר/מועצה מוגדרת שלל פעולות לקידום מודעות לחירום ולשכלול יכולות ברמת האוכלוסייה להתמודדות עם חירום. בהקשר זה נמנות למשל פעילויות באמצעות הרשויות המקומיות עם בני נוער, במרכזי קשישים והדרכה בנוגע להנחיות ההתגוננות על ידי מדריכי פיקוד העורף. בנוסף נערכות הרצאות פתוחות לאוכלוסייה על אודות התמודדות והיערכות למצבי חירום, מתקיימים שולחנות עגולים בין גורמי קהילה וארגונים פורמליים לחשיבה משותפת על התמודדות וסיוע מתואמים בעת חירום, מבוצע תרגול כניסה למרחב מוגן והפעלת אות ההתרעה. כמו כן, מידי שנה מאמן פיקוד העורף את הרשויות המקומיות בשיתוף משרדי הממשלה או עורך ביקורת על מוכנותן, בשיתוף רשות החירום הלאומית. לכל רשות מגובשת תכנית משלה לאחר אבחון מעמיק של הרשות והתושבים בכל הנוגע להתמודדות בחירום והאיומים הצפויים במרחבה. בהתאם לכך מגובשת תכנית הפעילות לאזרח ולרשות. פיקוד העורף ורח"ל מכשירים את בעלי התפקידים ברשויות המקומיות ומשרדי הממשלה לתפקידם בחירום במכללה הלאומית לאיתנות - בית ספר לאומי לניהול מצבי חירום בעורף.

פעילויות אלה ורבות נוספות להכנת האוכלוסייה והרשויות המקומיות לחירום לא היו מתאפשרות במסגרת ותרגיל העורף הלאומי. בראיית פיקוד העורף ישנה חשיבות לחלוקת תכנית העבודה לפעולות ממוקדות ביעדים מוגדרים תוך הגעה לשטח, שילוב האוכלוסייה וקיום שיח ישיר איתה. פעולות אלו יפיקו תועלת רבה יותר למוכנות המוסדית והאזרחית במדינת ישראל לחירום.

ברור כי לא ניתן בתרגיל של מספר ימים לטפל בכל פערי ההתגוננות והמיגון הקיימים כיום, אלא נדרשת תכנית לאומית ופעילות בשגרה. אבל למרות זאת, התמודדות עם פערי המיגון והמענה האפשרי להם אם תפרוץ מלחמה בטרם נסגרו נותחו ובמהלך התרגיל הייתה התייחסות אליהם תוך ניסיון להתמודד עם האתגר שהם מציבים.

בשגרה, פיקוד העורף פועל רבות לצמצום הפערים: פרויקט 'מגן הצפון' תוקצב כך שייתן מענה מאפס ועד קילומטר אחד מהגבול הצפוני. העבודות בשטח כבר החלו כדי לצמצם פערי מיגון קיימים. מיגון התשתיות הלאומיות להבטחת הרציפות התפקודית ואספקת החשמל והדלק בחירום עתיד להסתיים עד סוף שנת 2022. פיקוד העורף פועל להקטנת הנטל הרגולטורי לאזרח הרוצה להקים ממ"ד ולאכיפת תקנות הממ"דים בכל בניין חדש, כך שיכיל מענה מיגוני. כמו כן, עוסק במחקר ופיתוח פתרונות מיגון מפני ירי רקטות וטילים והנגשתם לאזרחי מדינת ישראל.

לסיכום, תרגיל העורף הלאומי הינו תרגיל מרכזי וחשוב אבל צריך לזכור שהוא רק אחד משורת תרגילים, פעולות ואימונים משותפים, מתואמים וסדורים, שמקיים פיקוד העורף עם כלל השותפים לאורך השנה. משימת ההגנה על העורף היא מורכבת ומאתגרת. פעולה משותפת של כל הגופים האחראים למענה בחזית האזרחית תצמצם את הנזקים הצפויים בעורף ותחזק את חוסן האוכלוסייה. לשם כך נדרשים שילוב כוחות, הכרה הדדית ביכולות האחר, מיצוי היתרון היחסי של כל גוף הפועל במרחב האזרחי וכן שפה משותפת, הסכמות ומנגנונים לניהול משותף בחירום, בניית תשתיות פיזיות ודיגיטליות, הגדרת יעדים משותפים אימונים ותרגילים משותפים וחיזוק התאום האופרטיבי. כל אלו יסייעו ליצור רשת תפקוד אזרחית אפקטיבית, ישפרו את המוכנות, יחזקו את האמון בין כל השותפים ובינם לבין האזרחים ויכינו את העורף ליום פקודה.

עורכי הסדרה: ענת קורץ ואלדד שביט