

# מהלומה במרחב עירוני: תרחיש הייחוס המעודכן לחזית האזרחית בישראל

מאיר אלרן וכרמית פדן

ממשלת ישראל אישרה (ביוני 2016) את תרחיש הייחוס לעימות עתידי אפשרי עם חזבאללה ו/או חמאס שישפיע על החזית האזרחית. זו הפעם הראשונה שתרחיש מסוג זה מוצג ומאושר כבסיס להיערכות עתידית. החידוש העיקרי בתרחיש הייחוס מתבטא בהחמרת האיום פי עשרה לערך בהשוואה לעימותים קודמים עתירי שיגור נשק תלול מסלול ובהדגשה של המרכיב האיכותי הנעוץ בעיקר באמצעי לחימה מדויקים. אלה מאפשרים ליריבים גם מעבר מהאסטרטגיה הקודמת של "הטרדה", המבוססת בעיקר על נשק סטטיסטי, לאסטרטגיה מעודכנת של "הפרעה" קשה. זו אמורה להיות מבוססת גם על היקפי שיגור ופגיעה גדולים מאוד ובעיקר על מה שמכונה "המהלומה" במרחב עירוני. זו צפויה להתבטא במטחים צפופים על ריכוזים עירוניים בימים הראשונים של העימות העלולים לגרום נזקים כבדים חסרי תקדים לאוכלוסייה ולתשתיות חיוניות. המאמר בוחן את אפשרויות המענה הקיימות לתרחיש הייחוס המעודכן ומציג טענה לפיה הפער בין האיום המתפתח המוצג עתה לבין המוכנות הקיימת של החזית האזרחית התרחב. המאמר מציע דרכים קונקרטיות לצמצום הכרחי של פער זה.

**מילות מפתח:** החזית האזרחית, תרחיש הייחוס, חזבאללה, חמאס, נשק תלול מסלול.

ד"ר מאיר אלרן, חוקר בכיר במכון למחקרי ביטחון לאומי.  
ד"ר כרמית פדן, עמיתת מחקר במכון למחקרי ביטחון לאומי.

## כללי

האיום הביטחוני העיקרי הנשקף למדינת ישראל מצד שני יריביה המרכזיים כיום – חזבאללה וחמאס – מגולם בנשק תלול מסלול (תמ"ס) המכוון נגד יעדים אזרחיים. על פי אסטרטגיית צה"ל (2015), האתגרים החדשים של צה"ל הם "עליית איום האש על העורף וניסיון להציב איום אסטרטגי מול נקודות תורפה לאומיות ומשק המדינה"<sup>1</sup>. במסגרת השיח בין מערכת הביטחון לבין גורמים אזרחיים נעשה בשנים האחרונות מאמץ ייחודי כדי להגדיר את תרחיש הייחוס<sup>2</sup> לחזית האזרחית על מנת לייצר שפה משותפת שתוכל לתאר את היקף האיומים הביטחוניים כבסיס להיערכות אזרחית הולמת. מהלך חשוב וחדשני זה הגיע לשיאו בגיבוש תרחיש הייחוס על ידי רשות החירום הלאומית (רח"ל) שהוצג בפעם הראשונה לוועדת השרים לענייני ביטחון ב־15 ביוני 2016.<sup>3</sup> בעקבות האישור הופצו גרסאות מותאמות של תרחיש הייחוס למשרדי הממשלה, לרשויות המקומיות ולגורמים אזרחיים נוספים, לצורך כיול הפעולות לקידום מוכנותם לשעת חירום ביטחונית. תרחיש הייחוס עוסק בשורה ארוכה של איומים על החזית האזרחית. בין אלה בולט במיוחד התרחיש המציג את החשיבה המעודכנת של מערכת הביטחון לגבי מרכיב "המהלומה". זו מוצגת כאירוע מרוכז של הפעלת אש תלולת מסלול ממוקדת ובהיקף רחב על יעדים נבחרים בישראל ושאימה להביא לשיבוש חריג הרבה יותר מאי פעם בחיי הציבור ובפעילות המשק. נראה כי ההערכה הרווחת במערכת הביטחון היא שחזבאללה וחמאס ישאפו לרכז מאמץ באופן שימיר את ההתמקדות מ"יכולת ההטרדה" המוכרת מהעבר ל"יכולת הפרעה קשה" לחזית האזרחית בישראל.

מאמר זה יציג את הידוע על תרחיש "המהלומה"<sup>4</sup>, ינתח את משמעויותיו מבחינת החזית האזרחית בישראל, יבחן את הפערים הקיימים בהיערכות מדינת ישראל לתרחיש ויסכם בהצגת המלצות לפעולה מערכתית.

## תרחיש "המהלומה"

התרחיש המצרפי כולל מרכיבים ביטחוניים מגוונים – חלקם כאלה המוכרים מעימותים קודמים. החידוש המעודכן העיקרי שפותח והוצג הפעם עוסק במאפיינים חדשים של תקיפה משולבת של האויב שהוגדרו כ"מהלומה" העלולה להתרחש בחזית הצפון והדרום במקביל.

תרחיש "המהלומה" מעריך, ככל הנראה על בסיס עדויות בדבר היכולות הצבאיות המעודכנות של האויב, שחזבאללה עלול לנקוט אסטרטגיה שונה בעימות הבא. זאת, גם על סמך ההתעצמות המשמעותית שלו באמצעי לחימה שגברה על פי

ההערכה הרווחת במערכת הביטחון היא שחזבאללה וחמאס ישאפו לרכז מאמץ באופן שימיר את ההתמקדות מ"יכולת ההטרדה" המוכרת מהעבר ל"יכולת הפרעה קשה" לחזית האזרחית בישראל

הערכות פי עשר בעשור החולף; גם על בסיס ניסיונו בלחימה במלחמת האזרחים בסוריה; גם על רקע לקחיו מההתעצמות הישראלית ומאופן התנהלותה בסבבי העימות האחרונים.

### פירוט עיקרי התרחיש

הראשון – העימות הבא בחזית האזרחית יכול להיות בזירה אחת, דרומית או צפונית, או בשתי הזירות במקביל. הוא עלול לפרוץ בהפתעה, ללא התרעה והיערכות מקדימה סדורה. העימות עלול להימשך שבועות רבים.

השני – המתקפה המשמעותית יותר תהיה מצד חזבאללה. היא אמורה להתרכז בתווך האזרחי הישראלי מתוך הנחה כי הוא משקף את החוליה החלשה והרגישה של המערכת הישראלית. היכולות הטיליות של חזבאללה מאפשרות לו להרחיב את פריסת היעדים מריכוזי אוכלוסייה אזרחית לעבר יעדי איכות כמו מתקנים אזרחיים (נמלים ושדות תעופה), תשתיות חיוניות (כמו מתקני ייצור חשמל) ומתקנים צבאיים ובמיוחד בסיסי חיל האוויר וריכוזי כוחות צבאיים.

השלישי – עיקר הכוח התוקף של חזבאללה ימשיך להיות נשק תלול מסלול. זה כולל כיום כ-130,000 רקטות וטילים, מהם כמה אלפים לטווחים בינוניים וכמה מאות לטווחים ארוכים.<sup>5</sup> בין אלה יש כמות לא ידועה של רקטות בעלות ראשי נפץ עתירי משקל, המסוגלות לגרום נזק רב מאוד.<sup>6</sup> נוסף לכך, על פי עדותו של מפקד פיקוד העורף הקודם, האלוף יואל סטריק, ברשות חזבאללה גם טילים מונחים בעלי יכולת דיוק משמעותית, המאפשרים פגיעה נקודתית ב-0.9 אחוז

מכלל מה שייפול על מדינת ישראל (כלומר, מאות רבות ואולי אף אלפי טילים מדויקים).<sup>7</sup> לסדר כוחות זה יש לצרף גם יכולות של כלי טיס בלתי מאוישים נושאי חומר נפץ, טילי חוף-ים ויכולות התקפיות בתחום הסייבר.

הרביעי – מערך זה עלול לאפשר לחזבאללה לתקוף בשני מסלולים במקביל: האחד – ביצוע תקיפות בסגנון "טפטוף" של רקטות בדיוק סטטיסטי נמוך, לצורכי הטרדה בעיקר, באמצעות רקטות לטווחים קצרים ובינוניים (המהווים כ-95 אחוזים מהארסנל שלו). זאת בהיקף של מאות שיגורים ביום לחימה. המסלול השני: "מהלומה" ממוקדת של שיגור מטחים צפופים על מספר מצומצם

של ריכוזים עירוניים ישראליים. מדובר במאות רקטות שישוגרו במטחים צפופים, כנראה לעבר שניים עד שלושה מרחבים עירוניים ובמיוחד במרחב הצפוני, בעדיפות לאזור מפרץ חיפה העתיר באוכלוסייה ובמתקני תשתית חיוניים. "המהלומה" צפויה להתרחש ככל נראה בתחילת העימות והיא מיועדת לשתק את המרחב העירוני

החידוש בעניין  
"המהלומה" מוסיף  
לתרחיש המעודכן  
סבירות וחומרה הנשענים  
על יכולות קיימות של  
חזבאללה מצד אחד ועל  
חולשות קיימות של  
החזית האזרחית בישראל  
מצד שני

המותקף. זאת במטרה להפתיע את ישראל, לאתגר את מערכות ההגנה האקטיביות של צה"ל ולגרום לאבדות בנפש ולנזק נרחב לרכוש ולתודעה הציבורית. במסגרת זו צפויים נזקים רבים גם לתשתיות חיוניות שיפגעו קשות ב"שגרת החירום" וביכולת ההתאוששות של המשק. "מהלומה" נוספת יכולה להתרחש שוב במהלך העימות. החמישי – "המהלומה" אמורה ליצור לא רק דמורליזציה קשה בישראל אלא גם להכות בתודעה הישראלית ודרכה במקביל ההחלטות כאן וכן לייצר "תמונות ניצחון" דרך הפגיעות הרבות במרחב האזרחי.

השישי – במקביל עלולות להתרחש תקיפות קרקעיות ממוקדות של יישובים צמודי גדר בגבול הלבנוני.

בתמצית: החידוש בעניין "המהלומה" מוסיף לתרחיש המעודכן **סבירות וחומרה** הנשענים על יכולות קיימות – ובעיקר מתפתחות ועתידיות – של חזבאללה מצד אחד ועל **חולשות קיימות של החזית האזרחית** בישראל מצד שני. מנגד נזכיר כי גם צה"ל השתפר מאוד ביכולותיו המודיעיניות, ההתקפיות וההגנתיות. למרות זאת, היערכות מקדימה נאותה של הציבור עשויה לצמצם באופן ניכר חרדות ונזקים צפויים.

### ניתוח המשמעות של תרחיש "המהלומה"

הדרך הראויה לנתח את התרחיש המעודכן היא על בסיס הניסיון הישראלי של ארבעת העימותים הקודמים עם חזבאללה ועם חמאס שכולם התבססו על אתגר נשק תלול מסלול לסוגיו. בעיקרו של דבר מדובר כאן בתוספת משמעותית של שכבת איום קינטי למה שחוותה ישראל בעבר. ניתן לסכם את האיומים שהתרחשו בעבר במספר היגדים עיקריים:

- א. צה"ל לא הצליח עד היום האחרון לעימות, למרות יתרונו הצבאי המובהק על יריביו, להכניעם ולהפסיק את האיום מנשק תלול מסלול.
- ב. המהלך ההתקפי היבשתי היה מוגבל ולא הביא עימו הישג משמעותי. זאת, כאשר עיקר המסה של המהלכים הצבאיים הישראליים התבססה על ממד האש, ובמיוחד בתווך האווירי.
- ג. גם חזבאללה וגם חמאס הצליחו לשמר רמה יציבה של שיגורי נשק תלול מסלול לכל אורך המבצעים עד יומם האחרון בהיקף של כ-120 שיגורים סטטיסטיים בממוצע יומי. פחות מרבע מהם היו אפקטיביים במידה זו או אחרת.
- ד. ככל שהבשיל פיתוח ההגנה האקטיבית של ישראל הוא הפך לגורם משמעותי בצמצום הנזקים, בהפחתת החרדה בציבור הישראלי ובהרחבה מסוימת של חופש התמרון של הדרג המדיני.
- ה. המערכת האזרחית האמורה להעניק את הסיוע לציבור האזרחי הייתה מוכנה בשיעור נמוך עד בינוני.

ג. סך כל היקף הנזקים לחזית האזרחית הישראלית, בנפש וברכוש, היה נמוך. עם זאת, רמת החרדה והמבוכה בקרב הציבור הישראלי, כפי שהתבטאה גם באמצעי התקשורת השונים, הייתה גבוהה יותר מהנזק הממשי. באזורים מוכים ניכר היקף נרחב של התפנות עצמית של תושבים.

ז. רמת החוסן החברתי של הציבור הישראלי, כפי שהתבטאה בהתאוששות לאחר הסבבים, הייתה גבוהה באופן יחסי.<sup>8</sup>

ח. ככלל, מלחמת לבנון השנייה ומבצע 'צוק איתן', למרות הקשיים בניהולם, תרמו להרתעה הישראלית (בינתיים).

התמונה המצרפית מעורבת למדי ואינה מעודדת במיוחד בהתחשב ביחסי הכוחות בין צה"ל ליריביו התת־מדינתיים. לתמונה זו יש לצרף עתה את השכבה הכפולה של התרחיש המעודכן: הראשונה – ההרחבה הניכרת ביכולת הקינטית של יריבי ישראל, בעיקר מבחינה כמותית, אך גם איכותית; השנייה – תרחיש "המהלומה" הנשען על היכולות המורחבות. מול יכולת מורחבת זו יש כמובן להציב את השיפור ביכולות הצבאיות של ישראל, בעיקר בהקשר של פיתוח סדר הכוחות (המוגבל יחסית לצרכים) של 'כיפת ברזל'.

לצה"ל יש משנה סדורה ופומבית של המענה המבצעי בדמות 'אסטרטגיית צה"ל', שעיקרה הפעלה מסיבית של התמרון הקרקעי בשילוב הפעלה נרחבת של כוח האש מנגד,<sup>9</sup> גם לשם קיצור משך המערכה. בתחום ההגנתי קובע צה"ל שעיקר הקצאת הכוח להגנת העורף תינתן תחילה כדי לאפשר את רציפות הפעלת הכוח הצבאי, אחר כך להגנה על תשתיות לאומיות ורק במקום השלישי להגנה על מרכזי האוכלוסייה.<sup>10</sup> לא ידוע כיצד האויב יתפוס את הצהרות הצבא והדרג המדיני בדבר הנחישות הבלתי מתפשרת של ישראל להפעיל כוח צבאי (ראו בעיקר הצהרותיו של שר הביטחון<sup>11</sup>), ולא ברור אם ההצהרות הללו ימומשו וייצרו נסיבות אחרות בעימות הבא. "המהלומה" הממוקדת עלולה לקבל צביון של איום מאתגר למדי ולהפוך את העימות הבא, כפי שמוצהר על ידי קברניטי החזית האזרחית, לקשה הרבה יותר מבעבר.<sup>12</sup>

איך תיראה החזית האזרחית בעימות הבא על פי תרחיש הייחוס המעודכן? ניתן להעריך את התמונה הכללית באמצעות המרכיבים העיקריים הבאים: האחד – כל שהוצג לעיל בתרחיש הבסיסי שמומש בסבבים הקודמים יחזור על עצמו, ככל הנראה, בהיקפים רחבים יותר, כנראה עד פי עשרה. כלומר, מדובר על מאות רבות, עד כאלף שיגורים ביום לחימה. גם אם מדובר בעיקר בנשק סטטיסטי בהיבט של "הטרדה" בעיקר הוא עלול להפוך ל"הפרעה".

השני – היקף הנזק בערים שיוקפו במסגרת "המהלומה" יהיה רחב בהרבה ממה שחוויו בעבר. מספר הנפגעים האזרחים בנפש יהיה גבוה במידה רבה (מוערך בכמה מאות למשך המלחמה).<sup>13</sup> שיעור המתפנים עלול להיות גבוה מאוד גם

בהשוואה למלחמת לבנון השנייה.<sup>14</sup> נזקים חמורים עלולים להיגרם למערכות תשתית חיוניות ויווצרו עומסים קשים. ייתכנו שיבושים ניכרים בתפקוד מערכות החשמל, התחבורה הפנימית והבינלאומית, התקשורת, הבריאות, הרווחה והחינוך, תוך פגיעה מהותית בשוק העבודה.

השלישי – יכולת העמידה בעומס הצפוי של גופי המענה הראשוני – פיקוד העורף, משטרת ישראל, מד"א, כיבוי אש, בתי החולים, הרשויות המקומיות ושאר הגורמים, כולל הגופים הלא־ממשלתיים – תהיה מוגבלת יותר מבעבר. בעימותים קודמים נקראו גופים אלה לטפל בנזקים ובנפגעים במתכונת טורית, וניתן היה לנייד כוחות הצלה, חילוץ וסיוע מאירוע אחד למשנהו. בתרחיש עתידי של פגיעות מקבילות האתגר יהיה גדול יותר, שכן הכוחות לא יספיקו כדי להעניק שירות אמין בהיקף הנדרש. צה"ל יאלץ להקצות כוחות של אנשי מילואים שמימונתם פחותה יותר.

הרביעי – רמת החרדה של הציבור תהיה גבוהה ממה שהכרנו בעבר ותשפיע על התנהלותו. התקשורת, ובעיקר זו הדיגיטלית תתרום את חלקה, לאו דווקא להרגעת הציבור, שיזדקק למידע אמין ולהסברה סדורה. תיתכן הפרעה בתחום זה באמצעות שיבושים מסוגים שונים.

## המוכנות למענה לאתגרים החדשים

תרחיש הייחוס המעודכן מציב רף גבוה יותר לרמת האיזמים הביטחוניים על החזית האזרחית. מנגד, עצם הקידום של עבודת המטה, גיבוש תרחיש הייחוס, הצגתו בממשלה והפצתו בין הגורמים בממשלה וברשויות המקומיות יצרו תנועה בתהליך ההיערכות הנדרש. מצד אחד, הוכתבו עדיפויות להקצאת אמצעים לרשויות מקומיות שסף הסיכון שלהן הוגדר עתה כגבוה יותר. מצד שני, ראשי רשויות שגם בעבר הוכיחו מידה רבה של רצינות בהתייחסותם להיערכות לחירום מתייחסים לתרחיש המעודכן כבסיס להאצה של המוכנות ולשיפורה. ראשי רשויות אחרים, שבעבר לא הקדישו מאמץ להגברת המוכנות לחירום לא עשו יותר גם לאחר הפצת תרחיש הייחוס.

נראה כי גיבוש תרחיש הייחוס והפצתו לא יצרו שינוי של ממש במוכנות החזית האזרחית שהוגדרה לאחרונה על ידי ראש רח"ל כ"בינונית פלוס" וכמחייבת השקעות נוספות בתחומים מגוונים.<sup>15</sup> משרדי הממשלה הנוגעים בדבר נוהגים, כבעבר, כל אחד על פי הקצב שלו ותפיסתו בדבר חשיבות ההשקעה המערכתית בחירום מול הצרכים הדחופים של השגרה. התפיסה המוכרת, המבטאת את קדימות האלתור בשעת חירום על פני ההיערכות המקדימה והסדורה, נותרה ככל הנראה על כנה, והדרג המדיני אינו מעניק לנושא חיוני זה את העדיפות הנדרשת. יתר על כן, בהקשר הישיר של תרחיש הייחוס, ההחלטה העקרונית הייתה להגביל את הפצת

התכנים שלו – ובעיקר את מרכיב "המהלומה" שבו – רק לדרג הממשלתי ולראשי הרשויות המקומיות ולא לציבור הרחב. זאת, ככל הנראה, כדי למנוע בהלה ולא להאדיר את אימי האויב. חלק מראשי הרשויות אמנם טרחו להפיץ את המידע לתושבים, גם אם במשורה, אך באופן חד-פעמי ולא באופן סדור ומתמשך, וכדי להגביר את תודעת הציבור הרחב. המידע על כך אמנם הגיע לתקשורת, אך המעט שתווך דרכה לא יצר תהודה ניכרת או נמשכת. הציבור נותר מחוץ למעגל הידע המעודכן ולכן גם אדיש למשמעויותיו. כך גם לא ניכרת העמקה של המוכנות ברמה האישית והמשפחתית. זיכרון העימותים הקודמים נמוג, ועמו האפקטיביות של הידע הנצבר לגבי ההתנהלות הראויה בשעת חירום.

דוגמה בולטת הממחישה את ההיערכות המוגבלת של החזית האזרחית לתרחיש "המהלומה" היא הפינוי ההמוני של אזרחים מיישובים מוכי רקטות. בדומה לעבר, יש לצפות גם בעתיד להתפנות ביוזמה מקומית ועצמית ובהיקף רחב של אזרחים מבתיים בעת עימות וודאי במרחבים שייפגעו מן "המהלומה". מדובר במספרים גדולים בהרבה ממספר תושבי הצפון שהתפנו במלחמת לבנון השנייה.

מבצע 'צוק איתן' (קיץ 2014) השפיע על הממסד בנושא החינוכי של התפנות המונית בעת פגיעה מתמשכת ביישובים אזרחיים ויצר שינוי תודעתי בצה"ל. אם בעבר המגמה השלטת הייתה הסתייגות רבה מהתפנות המונית, הרי לאחרונה נשמעים בצה"ל קולות, גם של בכירים,<sup>16</sup> הנותנים לגיטימציה להתפנות אזרחים בקו העימות, ביישובים צמודי גדר. על רקע זה סוכם במערכת הביטחון כי יש להיערך לפינוי כזה מיישובים הממוקמים בטווח ארבעה קילומטרים מגבול הצפון ומגבול רצועת עזה על פי הנסיבות שייווצרו.

התוכנית החדשה מדברת על פינוי אזרחים בכ-93 יישובים קטנים שעבורם הוכנה תשתית של אתרי פינוי מסומנים ומוסכמים ברחבי הארץ.<sup>17</sup> נוסף לכך הוכנו תוכניות נוספות לפינוי, הנמצאות בשלבים שונים של בשלות.<sup>18</sup> המכנה המשותף לכל התוכניות הקיימות הוא משולש: ראשית, מדובר בתוכניות ממוסדות ומאורגנות להיקפים קטנים יחסית של מתפנים וזאת רק מאזורי הגבול; שנית, מימוש התוכניות הקיימות מותנה בהחלטה של הדרג המדיני שבעבר נטה להימנע מהחלטה על פינוי המוני של אזרחים וככל הנראה מטעמים תודעתיים ותקציביים; שלישית, אין תוכניות לפינוי המוני של אזרחים מריכוזי אוכלוסייה שאינם בקרבת הגבול ואשר עלולים להיפגע קשות במקרה של התממשות תרחיש הייחוס המעודכן וזה המתייחס ל"מהלומה" בפרט. התפנות המונים ללא ארגון וסדר בשעת חירום ביטחונית עלולה לפגוע קשות בשגרת החירום ובמורל הציבור. זאת במיוחד אם העימות ימשך שבועות ארוכים. לאלה יהיו השלכות שליליות על רמת החוסן החברתי ומכאן על עמדות הציבור כלפי העימות, הממשלה וצה"ל.

טענתנו היא שההתייחסות המצמצמת של הממסד לסוגיית הפינוי ההמוני הצפוי בעימות הבא משקפת את הגישה הרווחת בנושא שעת חירום. כלומר, הדרג המקצועי אכן נוקט מהלכים חשובים כדי לתת מענה בסוגיות שונות אולם התמונה הכללית נותרת חסרה ואינה הולמת את התחזיות הרשמיות. פער זה בין התחזיות לבין המענה מחייב התייחסות מערכתית בכל הרמות וגם בקרב הציבור הרחב. בכל הרבדים הללו המלאכה עודנה רבה.

## סיכום והמלצות

גיבוש תרחיש הייחוס לחזית האזרחית ואישורו על ידי ממשלת ישראל הוא מהלך חדשני וחשוב מאוד בכל הקשור לקידום המוכנות של מדינת ישראל לשעת חירום. זהו גם הישג ניכר לרשות החירום הלאומית. הפצתו המסודרת של התרחיש היא מהלך בכיוון הנכון. עם זאת, נראה כי דווקא התקדמות חשובה זו חושפת את הפער המתרחב בין האיום המתגבר על החזית האזרחית לבין המענה הנדרש לו ברמות השונות.

לא ברור באיזו מידה תרחיש הייחוס המצרפי אכן יתממש במלואו בעימות הבא. מן הסתם, התנהלות צה"ל תשפיע על ממדי האיום בצורה ישירה. עם זאת, תרחיש "המהלומה" הניצב במוקד התרחיש החדש מחדד באופן מובהק את תפיסת הצפי לחזית האזרחית בעימות הבא עם חזבאללה ו/או חמאס ומבטא בעיקר את האפשרות לעליית מדרגה ניכרת ברמת האיום. מול זו לא ניתן להצביע על עליית מדרגה דומה ומספקת בצד בניית המענה והדבר עלול לפגוע בחוסנה של מדינת ישראל. אמנם לא מדובר באיום קיומי אולם סיבוב נוסף עם אויבינו, בעיקר אם שוב יתמשך על פני שבועות ארוכים, שיכלול נזקים רבים בנפש וברכוש ופגיעה קשה בתודעה הציבורית בישראל ושלל יסתיים בהישג ישראלי מובהק וברור – יגרום נזק אסטרטגי לישראל.

צה"ל שוקד, ככל הנראה, לקדם את יכולותיו להתמודד עם האויב בחזית הצבאית. המערכת האזרחית מחויבת במקביל לקדם את יכולותיה כדי להתמודד עם האיום עליה. זו משימה קשה יותר בגלל המורכבות הרבה של הנושא האזרחי אולם דווקא משום כך אין מנוס מאשר לקדם את המוכנות של החזית האזרחית. כישלונה במבחן התרחיש המעודכן, כולל האתגרים של "המהלומה", עלול להשפיע לרעה על תוצאות המערכה ועל יכולותיו של צה"ל להביא הישגים צבאיים.

לכן נדרש עתה מאמץ לאומי דחוף ורחב יריעה כדי להתאים את המענה האזרחי לאתגרים הטמונים בתרחיש הייחוס. נדרשת עשייה במספר מישורים במקביל:

גיבוש תרחיש הייחוס לחזית האזרחית ואישורו על ידי ממשלת ישראל הוא מהלך חדשני וחשוב מאוד בכל הקשור לקידום המוכנות של מדינת ישראל לשעת חירום



- א. יש לגבש תפיסה כוללת ומוסכמת של ביטחון החזית האזרחית בישראל כבסיס לחקיקה שתגדיר את המטרות, המשימות והאחריות לניהול ההיערכות לעימות ולאופן ההתנהלות במהלכו;
  - ב. יש להסדיר בהסדרה קשיחה ומחייבת את סמכויות רשות החירום הלאומית לצד משרדי הממשלה השונים בכל הקשור להיערכותם לחירום;
  - ג. יש להעניק סיוע מערכתי לאומי מתמשך לרשויות המקומיות שאינן מסוגלות לדאוג לאזרחיהן בכל הקשור להיערכות לחירום ולאופן מימושה בזמן משבר;
  - ד. יש לוודא יידוע רוחבי ומתמיד של הציבור לגבי האתגרים של התרחישים המעודכנים לשעת חירום. זאת גם לצורך הרחבת ההכנות ברמה האישית והמשפחתית וכן לצורך הטלת אחריות ישירה גם על האזרחים להגנה על ביתם ומשפחתם;
  - ה. יש לבנות תוכנית לאומית להיערכות החזית האזרחית כולל יעדים, לוחות זמנים והקצאת תקציבים תוך בניית מערך אכיפה ובקרה על הגורמים המבצעים;
  - ו. אין מנוס אלא להחזיר את האחריות הראשית הפעילה למצבי חירום לראש הממשלה ולקבינט הביטחוני. ניסיון העבר מוכיח שהובלה אקטיבית כזו מצליחה להביא הישגים.
- אלה דרישות קשות אך הכרחיות. ללא מימושן לא יצטמצם הפער בין האיומים הגוברים לבין המענה הניתן להם. הסיכון להתפרצות עימות נוסף בין ישראל לחזבאללה ולחמאס הוא רב והנזק הטמון בו לחזית האזרחית צפוי וידוע. הישענות בלעדית על היכולות ההתקפיות וההגנתיות של צה"ל לא תבטיח את ההגנה הנדרשת על החזית האזרחית. מנגד, הכנה סדורה וראויה של מרכיבי החזית האזרחית תוכל לצמצם את היקף הנזק בצורה משמעותית (בנפש, בתשתיות ובקהילות האזרחים) ותסייע למדינת ישראל להתגבר על יריביה בסבב הבא. כדי להצליח, הציבור הרחב והמוסדות הרלוונטיים בחזית האזרחית צריכים להיות שותפים שווים לצה"ל בחזית הצבאית. האחריות הכוללת צריכה להיות של הממשלה.

## הערות

- 1 אסטרטגיית צה"ל, אוגוסט 2016, פרק ב' סע' 24, עמ' 11.
- 2 'תרחיש הייחוס' הוא מושג הנמצא בשימוש צה"ל שמגדיר את התסריט האפשרי, ושלגביו יש לתת את המענה בהיערכות מוקדמת. אין להתייחס ל'תרחיש הייחוס' כאל ניבוי מדויק של מה שעתיד להתרחש, אלא כאל החלטה המבוססת על הערכה סבירה המגדירה את רמת האיומים והפגיעות, שאליהם יערכו המפעל וצוותי החירום על מנת לספק מענה.
- 3 החלטת ממשלת ישראל ב/120: "איום הייחוס המצרפי ותרחיש הייחוס המצרפי לזירה האזרחית יהיו את הבסיס להכנת תכניות העבודה של משרדי הממשלה אשר יגובשו בהנחיית רשות החירום הלאומית שבמשרד הביטחון ובסיועה".

- 4 התרחיש בתצורתו הגולמית הוא מסמך מסווג. תוכן מאמר זה מתבסס באורח בלעדי על מקורות גלויים שהתפרסמו בתקשורת, ועל הבנת המחברים ביחס למה שכבר ידוע.
- 5 לארגון יש כ-130,000 רקטות מסוגים שונים: גראד לטווחים של עד 40 ק"מ, פאג'ר לטווחים של עד 75 ק"מ, טילי זילזאל מתוצרת איראן עד 200 ק"מ, טילי פתח ו-M-110 לטווח של 250 ק"מ וטילי סקאד סוריים המכסים טווח של 700 ק"מ. ראו פירוט כאן: "הקו האדום: הנשק שצה"ל לא מוכן שיהיה בלבנון", מאקו-פז"ס, 7 במאי 2015, <http://www.mako.co.il/pzm-magazine/Article-1e5eebf304f2d41006.htm>
- 6 מדובר ברקטות 'בורקאן', לטווח קצר יחסית, במשקל ראש קרבי גבוה במיוחד של 200 ו-500 ק"ג, <http://rotter.net/forum/scoops1/89047.shtml>
- 7 יואב לימור, "ראיון עם האלוף יואל סטריק, מפקד פיקוד העורף היוצא", **ישראל היום**, 9 בפברואר, 2017, <http://www.israelhayom.co.il/article/451059>
- 8 ראו למשל, מאיר אלון, ציפי ישראלי, כרמית פדן, "חוסן חברתי בעוטף עזה במבצע 'צוק איתן'", **צבא ואסטרטגיה**, כרך 7, גיליון 2, אוגוסט 2015, <https://goo.gl/K4s3Jk>
- 9 **אסטרטגיית צה"ל**, עמ' 16-17, סע' 16-17.
- 10 שם, עמ' 18-19, סע' 20.
- 11 למשל: "מה שצריך להיות ברור לכולם הוא שמבחינתנו התשתיות של צבא לבנון ומדינת לבנון והתשתיות של חיזבאללה – אחד הם", וואלה, 13 במארס 2017, <http://news.walla.co.il/item/3047744>. וכך גם: ליברמן בכנס השנתי העשירי של המכון למחקרי ביטחון לאומי, ינואר 2017: "המלחמה הבאה בעזה תימשך עד קבלת הכרעה", <https://www.youtube.com/watch?v=tInElg9Odig>
- 12 ראיון עם סטריק, שם.
- 13 מספר ההרוגים עלול להגיע ל-350-500, <http://www.israelhayom.co.il/article/413323>
- 14 בפיקוד העורף נערכים לכ-750,000 מתפנים, שם.
- 15 אמיר בוחבוט, "מידע מחיישנים ומלוויינים: המהפכה של צה"ל בהתרעה לאזרחים במלחמה", וואלה! 5 ביוני 2016, <http://news.walla.co.il/item/2967388>
- 16 למשל: האלוף סמי תורג'מן, לשעבר מפקד פיקוד הדרום: "אני באופן אישי חשבת שפינוי אוכלוסייה היא ניצחון לחמאס לכן לא מיהרנו להגיע לכלי הזה. זה התברר כקונספציה. יש להבחין בין שגרת חירום, לחירום... במבצע הבא יידרש פינוי, אין מנוס ואנו בונים עם משרד הביטחון תכנית סדורה לפינוי במשותף עם הרשויות והישובים כי בפינוי גרוע יכול להיות יותר נזק מתועלת", NRG, 11 במאי 2015, <http://www.nrg.co.il/online/1/ART2/694/222.html>
- 17 מדובר בתוכנית המכונה 'מרחק בטוח' שמקיפה 16 רשויות מקומיות הכוללות 64 יישובים בצפון ו-29 יישובים בדרום, לא כולל קריית שמונה ושדרות. לפי התוכנית ההערכה היא שיהיה צורך לפנות ולקלוט 70 אחוזים מהאוכלוסייה הנ"ל – היקף של 54 אלף איש. התוספת של שדרות וקריית שמונה משמעותה כ-38 אלף איש נוספים, <http://www.davar1.co.il/24220/>
- 18 תוכנית 'מלונית' ו'מלון אורחים' – ראו פירוט: [http://www.health.gov.il/Subjects/emergency/preparation/DocLib/nehelim/3\\_1.pdf](http://www.health.gov.il/Subjects/emergency/preparation/DocLib/nehelim/3_1.pdf) וכן: <http://ready.org.il/2017/01/population-evacuation-in-emergencies-in-israel/>