

ניהול עורף ישראל ברעידת אדמה וחלקו של פיקוד העורף

אל"ם ד"ר יניב וולפר, רמ"ח מיגון פיקוד העורף

תא"ל (מיל') ד"ר אריאל היימן, גיאולוג, מומחה ברעידות אדמה, חוקר בכיר במכון למחקרי ביטחון לאומי ומרצה באוניברסיטה העברית

27.12.2022

רעידת אדמה היא גזירת גורל. עם זאת, מידת הנזק לנפש ולרכוש כתוצאה מרעידה הרסנית איננה כזאת, וניתן להתמודד עם גודל הנזק בנפש וברכוש באמצעות היערכות נכונה. חובה לקבל בהקדם החלטות, בדגש על תחום המניעה

התשתית החוקית, הערכית והנורמטיבית, כמו גם הפרקטית של ישראל בהקשר של הטיפול בעורף במקרה מלחמה, לחימה או אירועי אסון המוני - סבוכה מאוד. תשתית זו מורכבת מחוקים, תקנות, החלטות ממשלה, החלטות של משרדים שונים ונהלים אשר התפתחו במהלך השנים ללא רציונל סדור, ללא עבודת מטה סדורה, אלא כטלאי על טלאי מול פערים נקודתיים שניסו לפתור הגורמים השונים, ובדרך כלל ללא תיאום ביניהם. לעיתים לאותו נושא אחראי יותר מגוף אחד, ואם מתקבלת החלטה להעביר את האחריות בין הגופים השונים, היא לרוב אינה מנוסחת באופן המשפטי הראוי, אלא במעורפל. במציאות המצב אף מאתגר הרבה יותר.

ביטוי לפערים המתוארים ניתן למצוא בדוח שפרסמה ועדה בראשות ח"כ אלוף (מיל') עמי אילון בפברואר 2007, שנושא "עיצוב מערך העורף בישראל". הוועדה הוקמה בעקבות ממצאים שהצביעו על תפקוד לקוי של הגורמים האמונים על העורף בחירום בזמן מלחמת לבנון השנייה. בפתח הדוח נכתב: "...לעניין ארגון של מערך העורף, התרשמה הוועדה כי שורש הבעיה טמון, בין היתר, במבנה ובכפיפות הלוקים בחסר של מערך העורף הלאומי. תחומי האחריות והסמכות במערך מתפצלים בין מספר גדול מדי של גופים ומשרדי ממשלה, באופן שאינו מאפשר היערכות והתגוננות מיטביות בפני מכלול האיומים האפשריים. פיצול זה מורכב ובעייתי... בהיעדר הגדרה מוסמכת של 'מערך העורף', מקובל להכליל בתוכו מספר גופים המפוצלים בכפיפותם בין מספר משרדי ממשלה: משרת ישראל, הכפופה למשרד לביטחון הפנים; פיקוד העורף, הכפוף לצה"ל ולמשרד הביטחון; מערך מל"ח, הכפוף למשרד הביטחון; המערך הרפואי, הכפוף ברובו למשרד הבריאות; מערך כיבוי האש, הכפוף למשרד הפנים; מערך פס"ח, הכפוף למשרד הפנים; וכן, יחידות ניטור חומרים מסוכנים, הכפופות למשרד להגנת הסביבה; ועוד ועוד..."

המלצות הוועדה כוונו להקמת רשות חירום לאומית תחת המשרד לביטחון הפנים:

"מטרתו העיקרית של דו"ח זה היא להצביע על שורה של הנחות יסוד והמלצות, שתכליתן הקמתו של גוף מתכלל לאומי וארגון מחדש של גופי מערך העורף בישראל, תחת המשרד לביטחון הפנים, מתוך מטרה להשפיע על מקבלי ההחלטות בממשלה לבצע את השינויים הנדרשים תוך הפגנת המנהיגות והראייה הממלכתית הדרושות והתעלמות משיקולים פוליטיים זרים, כאלה ואחרים."

המלצה זו מעולם לא מומשה כלשונה. ב-2007 הוקמה רשות החירום הלאומית (להלן: רח"ל), ואולם עם הקמתה הוכפפה למשרד הביטחון מתוקף החלטת ממשלה. הקמת רח"ל התבצעה ללא הסדרה בין המשרדים השונים שעוסקים בעורף, כך שלמעשה ריבוי השחקנים שאפיין את העיסוק בעורף נשאר ללא שינוי. מציאות זו הביאה לכך שב ישראל החלה להתעצב "תפיסת עורף" בלתי רשמית שלפיה, מול כל אתגר שיוצב

בעורף - צה"ל ייקרא לדגל, ובאופן מעשי הוא זה שייתן את המענה, ו"נושא הנס "בצה"ל הוא פקע"ר - פיקוד העורף. כחלק מהפקת הלקחים בפיקוד בעקבות מלחמת לבנון השנייה, גובשה הגישה המרחיבה שלפיה בכל מקום שבו יהיה צורך יפעל פיקוד העורף, גם ללא סמכות רשמית: "הפיקוד רואה עצמו 'רשת ביטחון' לחברה הישראלית במצבי חירום. מתוקף זה, יהיה נכון לסייע ככל יכולתו, וביוזמתו, גם בנושאים שאינם בתחומי אחריותו על-פי חוק."

עד כה תפיסה זו, הנובעת מריק ארגוני וניהולי של גורמים ממשלתיים, באה לידי ביטוי מעשי בעיקר בעימותים המלחמתיים שישראל התמודדה עימם ב-15 השנים האחרונות, דוגמת "עמוד ענן", "עופרת יצוקה", "שומר החומות" ועוד. לאחרונה קרה דבר דומה גם באירוע הקורונה (שכמובן איננו אירוע מלחמתי), שאת הטיפול בו יזמו והובילו פיקוד העורף וצה"ל כולו. ראינו כי חלק ניכר מההתמודדות עם המגפה הסתמך על היכולות האופרטיביות של פיקוד העורף: תחילה בתמיכה לוגיסטית נרחבת (חלוקת מזון, תרופות ועוד) ובהמשך על-ידי הקמת מפקדה ייעודית לקטיעת שרשראות ההדבקה, "מפקדת אלון". התוכנית הראשונית הייתה שהמענה יהיה מוגבל בזמן עד שהמערכות האזרחיות ייבנו. בפועל, עד היום מושתת המענה על המערכים שנבנו בפיקוד העורף, ובחלקו אף מופעל על-ידי גם בעת כתיבת מאמר זה (חצייה השני של שנת 2022).

כידוע, יש לא מעט איומים על עורף ישראל, ומרב ההתייחסות מופנה לאירועים מלחמתיים. עם זאת, אחד האיומים המשמעותיים, ואולי המשמעותי והמסוכן אף יותר מהאחרים, הוא איום רעידות האדמה. מאמר זה יסקור את הסיכון ואת האיום על ישראל במקרה של רעידת אדמה חזקה (שבוא תבוא), את מצב ארגון העורף והמורכבות בהתכוננות, את מקומו של פיקוד העורף במהלך זה ואת המידה שבה יוכל לסייע בעקבות האירוע.

[לקריאת המאמר המלא לחצו כאן או על "הורדת PDF"](#)