

מבט על, גיליון 716, 2 ביולי 2015

מה ניתן ללמוד מתרגיל העורף הלאומי?

מאיר אלרן ואלכס אלטשולר

ב-31 במאי ועד ה-4 ביוני 2015 התקיים בישראל תרגיל העורף הלאומי השנתי. תרגילים רחבי-היקף מסוג זה התקיימו באופן כמעט סדיר לאחר מלחמת לבנון השנייה (2006), אשר חשפה פערים ניכרים בהיערכות החזית האזרחית לשעת חירום.

עריכת התרגיל הנרחב לאורך שנים חשובה, שכן היא מציבה את שיפור המוכנות של החזית האזרחית במקום בולט על סדר היום הלאומי. מעבר לכך, מתאפשר תרגול של מגוון רחב של תרחישי איום ונחשפים התחומים טעוני-השיפור במסכת המענים, שישראל מציבה מול האתגרים הדינמיים המופנים אל האוכלוסייה האזרחית.

השנה התמקד התרגיל בתרחישים מורכבים של מתקפות טילים (חלקם, מדויקים מאוד) העלולים "לכסות" את מרבית שטחה הבנוי של המדינה (ושל ניסיון לכבוש ישוב בגבול). גם אם חלק גדול מהציבור הישראלי מודע היטב, מניסיון העשור האחרון, לתרחישים כאלה, הרי מודעותו מושפעת במידה רבה מההצלחה הרבה של מערכת ההגנה האקטיבית, כפי שנרשמה במהלך שני סבבי העימות בין ישראל לחמאס. למרבית הציבור בישראל אין זיכרון ישיר של פגיעות קשות בנפש וברכוש, אך פגיעות כאלה עלולות להתרחש בעתיד, נוכח השכלול הניכר ביכולות האויב, ובעיקר של חזבאללה, במובן הכמות של אמצעי הלחימה, הטווח וכן הדיוק ועצמת הראש הקרבי של הרקטות והטילים. כל אלה, ביחד עם מרכיב הסייבר, העלום הרבה יותר, עלולים ליצור תרחיש של סיכון ממשי, שבמסגרתו תתקשה מערכת "כיפת הברזל", בסדר הכוחות הקיים, לספק הגנה כמעט מוחלטת – בדומה לזו שסיפקה בסבבי העימות האחרונים מול חמאס. מכאן נגזר כמובן צורך בהרחבה משמעותית, ובהקדם, של מערכות "כיפת הברזל", ופריסה מבצעית (מתעכבת) של מערכת "שרביט קסמים". עם זאת, חשוב וראוי גם להתכונן היטב למצבים שחומת ההגנה לא תספיק ויהיה צורך להתמודד עם פגיעות קשות – הן בריכוזי אוכלוסייה והן בתשתיות חיוניות. אתגר זה מחייב תשומת לב והיערכות מיוחדת, נוכח האפשרות של הפגיעה בעת חירום באספקת שירותים חיוניים לאוכלוסייה ולמערכת הביטחון, דוגמת אספקת חשמל.

אפשר להצביע על מספר תחומים חשובים, הקשורים לתרגיל וללקחים שניתן ללמוד ממנו, לגבי המשכה המתחייב של היערכות החזית האזרחית:

א. תרגיל העורף נערך במקביל לקיומו של תרגיל צה"לי נרחב. יש להניח ולקוות, כי שני התרגילים "התכתבו" ביניהם לגבי הזיקות ההדדיות בין החזית הצבאית והחזית האזרחית, המחייבות חיבור תפיסתי ותפקודי הדוק לקראת ובשעת חירום. חיבור כזה הינו חיוני במציאות הביטחונית הישראלית, באשר למתרחש בכל אחת מהחזיתות הללו יש השלכה ישירה על האחרת. זה הטיעון החזק ביותר בזכות שליטה של משרד הביטחון על כלל התחומים, המחייבים היערכות הולמת של החזית האזרחית. אולם, שליטה זו מחייבת גם את מערכת הביטחון ואת צה"ל להיות קשוב מאד לצרכים האזרחיים המובהקים של הציבור בשעת חירום.

ב. אחד האתגרים המוכרים והחשובים בניהול אסונות המוניים לסוגיהם טמון בציווי המוכר של אינטגרציה ושיתוף פעולה אפקטיבי בין הגורמים העוסקים במלאכה, לדרגיהם השונים – מהמטה ועד ליחידות השטח. תרגילים מסוג זה, שהתקיים לאחרונה, משפרים וודאי את הקשר בין הגורמים השונים, שעל פיתוחו מופקדת רשות החירום הלאומית (רח"ל), אשר הוצבה שוב בחצרו של משרד הביטחון. עובדה זו מקלה ללא ספק על מיסוד שתוף הפעולה הנדרש בין רח"ל, כגוף המתכלל הלאומי, לבין פיקוד העורף, כגוף הביצוע המוביל. שיתוף פעולה זה ידע בעבר עליות, ובעיקר מורדות. נראה, כי מתחייבת עוד עשייה רבה על מנת לחזק

את מנגנוני ההידברות וההבנה בין הגופים האחרים, המשתתפים בטיפול המערכתי בחזית האזרחית, וביניהם משרדי הממשלה השונים וכן גופי הביצוע, ביניהם משטרת ישראל, שירותי הכבאות וההצלה, ומגן דוד אדום.

ג. הרשויות המקומיות נתפסות ומוצגות, ובצדק, כ"לבנת היסוד" של יכולות ההתמודדות עם מצבי חירום. לא מעט נעשה בחלק מהן, כדי לקדם את יכולותיהן המבצעיות בתחום, אולם נראה, כי לא כולן ערוכות דיין להעניק לתושביהן את קשת הטיפולים הנדרשת בשעת חירום. מתבקשת כאן עשייה מקיפה, בהכוונת הממשלה, שראשיתה אמורה להיות בסקר יסודי, שיצייר תמונת אמת על מוכנותן של הרשויות לחירום, כמו גם פעולה דחופה להשלמת הפערים על בסיס סקר כזה. מקרים בעבר, בארץ ובעולם, הבהירו בעליל את החשיבות של הרשות המקומית והגורמים המקומיים האחרים בניהול מוצלח של אסונות המוניים.

ד. קיים צורך להעמיק את השיתוף עם גורמי החברה האזרחית הרלוונטיים, גם אלה הפועלים במימון הרשויות וגם אחרים, הפועלים בקהילה על בסיס התנדבותי. לאלה תפקיד מפתח בהיבטים רבים של מענה – קהילתיים, טיפוליים, שמירה על שגרת חירום, חיזוק החוסן, והתייחסות לאוכלוסיות בעלות צרכים מיוחדים. נראה, כי בתרגילים הבאים נחוצה "קפיצת מדרגה" מבחינת ההתייחסות למעורבותם ולפעילותם של ארגוני המגזר השלישי.

ה. אשר למעורבות האוכלוסייה בתרגיל, נטיל ספק בצורך לנסות ולגייס את הציבור הרחב ל"שחק" פעמיים במהלך יום אחד את תפקיד הממוגן. במקום מה שנראה כהטרדה מיותרת, נציע לחתור לגייס קהלים רחבים – כגון תלמידי תיכון וסטודנטים – כפי שנעשה חלקית בתרגיל האחרון, כמכפיל כוח לפעילות קהילתית. מהלך כזה ייצור אצלם מודעות לאתגר, וכן תשתית של מוכנות להתמודד עם מצבי חירום ולסייע באופן מאורגן לנזקקים.

ו. ובעניין הפינוי ההמוני של אזרחים מאזורים מוכים: העיסוק בנושא במסגרת התרגיל מצטרף לשינוי הכיוון המסתמן הן בצה"ל והן ב"רח"ל, המעיד על נכונות להכיר בלגיטימיות של הפינוי ובצורך להיערך לקראתו באופן אפקטיבי. הפעם דובר על תרחיש של פינויים של עשרות אלפים. חשוב יהיה להיערך לתרחיש קיצון, של צורך בפינוי מאסיבי הרבה יותר, לתקופות ארוכות יחסית, לאזורים מרוחקים מקשת הטווחים של אמל"ח האויב בחזית הדרום ובחזית הצפון. האתגר הלוגיסטי הכרוך בכך חריף אף יותר מההקשר הערכי של הפינוי, העלול לכבול חשיבה דינאמית בעת חירום.

ז. אתגר החקיקה – התרגיל התמקד במגוון של היבטים תפקודיים ולכאורה אפשר להציע, כי ניתן לתפקד גם ללא הסדרה נורמטיבית-חוקתית. עם זאת, יודגש, כי חקיקה מקיפה ומותאמת למציאות המתחדשת יכולה להפוך את ההיערכות לחירום לאפקטיבית הרבה יותר וקוהרנטית. על הממשלה להיכנס בעובי הקורה ולקדם מהלך מעצב, אשר כל הניסיונות לקדמו מאז 2007 נכשלו.

בסיכום, חשיבות התרגיל, היא בעצם קיומו הסדיר ובשותפות המבצעית שהוא מחזק בין הגורמים השונים המעורבים. למרות שהוא תואר בתקשורת כמיועד לבחון מענה לאירועי קיצון, חשוב לוודא, כי תרגילים דומים בעתיד יעסקו בתרחישים רלוונטיים בהיקפי נזק, שהיכולות הקיימות כיום בידי ישראל אינן מסוגלות להכיל ולהתמודד עמן. לא זו בלבד שתרחישים כאלה הם אפשריים – אם מצד גורמי הטרור (למשל, פגיעה קשה באתרי חשמל שתיצור עלטה בחלק גדול של המדינה לכמה ימים) ואם מהטבע (רעידת אדמה, למשל). לימוד מעמיק של משמעויותיהם והשלכותיהם של אירועי קיצון ישפר את יכולתה של ישראל להתמודד בהצלחה עם אתגרים מוכרים וצפויים יותר.