

המערכה על העורף

מוניר עמאר ואלי מיכלסון¹

תוכן

- 1..... המערכה על העורף
- 2..... מבוא
- 5..... המתחים בהגנה על העורף
- 7..... הרמה המערכתית בהגנה על העורף
- 9..... ההגנה על העורף ותרומתה להישג הכולל בעימות
- 12..... סיכום ומבט אל העתיד
- 13..... רשימת מקורות

¹אלוף משנה מוניר עמאר מכהן כיום כמפקד מחוז חיפה בפיקוד העורף. סגן אלוף אלי מיכלסון הוא ראש ענף פיתוח ידע מערכתי במרכז דדו.

מבוא

ב-22 ביולי 2014 בשעות הלילה הובא למנוחות סמל שון כרמלי ז"ל שנהרג במבצע "צוק איתן". שון היה חייל בודד שעלה לארץ בלי משפחתו והתנדב לצבא. ההודעה על מותו של שון בלחימה בעזה כחייל בודד עוררה רגשות עזים שהובילו לידי כך שבהלווייתו התייצבו למעלה מעשרים אלף איש.² אירוע המוני מסוג זה בעת חירום, באזור שנמצא בטווח האיום, אינו מובן מאליו ומעורר שאלות רבות באשר לשגרת החיים בעורף הישראלי. לדוגמה, מהם הכלים שמאפשרים לאחראי להגנה בעורף לממש את אחריותו במרחב? מה יכול לסייע בידו להגן על אירוע מסוג זה? היכן נמצאת נקודת האזיון בין הרצון לשמור על שגרת חיים תקינה ובין החובה להגן על הציבור מפגיעה המונית אפשרית ועוד. כמו כן, כדאי לחדד את השאלות ולמקדן ולנסות להבין מיהו הגורם המתאים להגן על אירוע מסוג זה נגד האיומים הצפויים (בעיקר נשק תלול מסלול) ומה יאפשר לו לפעול באופן מתאים, כך שיוכל לעמוד באתגר.

דילמות רבות הקשורות למתח שבין השאיפה להגנה מלאה על העורף ובין הרצון לשמור על מרקם החיים, מתעוררות בעת לחימה. כדי להמחיש שאלה תאורטית זו, נוכל להעלות כמה סוגיות חשובות: האם לאפשר פתיחת מרכול ובאילו שעות? האם לאפשר קיום לימודים, ואם כן – באילו תנאים? האם לאפשר לקיים הופעה? האם לאפשר פתיחת בתי קפה ופאבים? האם לאפשר משחק כדורגל? האם לאפשר לנמל ימי לפעול? אלו דוגמאות לדילמות העולות בעת חירום על שולחנו של מפקד מחוז בפיקוד העורף ומחייבות אותו, לצד האתגר בהצלת חיים, להתמודד עם אתגר השמירה על שגרת החיים. דילמות אלו מתחדדות ככל שהמערכה מתמשכת וגובר הלחץ והצורך לקיים פעילות שגרתית ככל האפשר.

השינויים בסביבת המלחמה והירי אל העורף במשך תקופת לחימה ארוכה יחסית מאפיינים את העימותים בשנים האחרונות. השילוב שבין עימותים מסוג זה ובין מערכות הגנה מטילים (והתפתחותן) יצר מצב שבו אפשר לזהות פוטנציאל למדיניות שונה. אפשר לזהות כי גדל המרווח בין עצימות העימותים (יורדת) ובין איכות ההגנה (עולה) המאפשר לקיים שגרת חיים בעת חירום. במסגרת זו נדרשת התמודדות אחרת וקבלת החלטות מסוג שונה. המאמר ידון בהשפעת תופעה זו שבגינה אפשר להתמודד באופן שונה עם ההגנה על העורף, בהזדמנויות שנוצרו מכך לצד האתגרים המלווים אתגר זה והצפויים להתפתח בהמשך. השתנות אופי העימותים, כפי שבא לידי ביטוי בשנים האחרונות ופיתוח מערכות להגנה הפעילה (אקטיבית), הם הבסיס למרחב הדיון אשר במאמרנו.

באסטרטגיית הלחימה הנוכחית של אויבי ישראל משתקף הרצון לפגוע בנפש לצד השאיפה לשחק את העורף הישראלי. בשנות ה-90 חל מפנה בהתגבשות האסטרטגיה של "הצד השני". התעצמה הגישה השמה במרכז את הפגיעה בעורף. בהתאם לכך, האויבים הנוכחיים של ישראל משקיעים רבות בניסיון לפגוע בעורף.

בעימותים האחרונים וככל הנראה גם בעימותים הבאים ההצלחה היא הצטברות של הישגים (נמדדת ב"נקודות") ואיננה הכרעה מהירה וחד משמעית ("נוק-אאוט"). על כן מתחדד הצורך בהצלחה בכמה מישורים בו זמנית שבהם יש התכתשות ישירה ועקיפה – בחזית הלחימה במגע עם האויב, בעורף, בתקשורת, בסייבר ועוד. בלחימה בעורף – גובר הצורך במניעת נפגעים לצד

² אחיקם, "20 אלף בני אדם בהלוויית החייל הבודד שון כרמלי" (22 ביולי 2012).

המשך חיי השגרה ותפקוד המערכות הלאומיות והאזרחיות באופן הדומה לתפקודן הרגיל ככל האפשר.

אף על פי שברור לנו כי חשוב שהעורך יתמודד בהצלחה עם משבר בעת עימות, אין הגדרות ברורות ומדדים מוגדרים לכך. אפשר למצוא הגדרות ליעדי מערך העורך שעיקרן: תמיכה במאמץ המלחמתי, הענקת מרחב תמרון למקבלי החלטות והצלת חיים.³ אין ביעדים אלו בלבד כדי להבהיר באופן חד וברור מהי הצלחה. לדוגמה, אפשר לראות ערך רב בפעילות המשק הישראלי בעת חירום. הנזק למשק הישראלי בעת עימות יכול להימדד בכמה היבטים, כגון אובדן התוצר בשל ירידה בתפוקה (היעדרות מן העבודה של משרתים במילואים, הישארות הורים עם ילדיהם), ירידה בפיריון העבודה (סגירת עסקים), ירידה בביקושים (תיירות פנים וחוז, שירותי אוכל ובידור), נזק לתשתיות ולמבנים ועוד.⁴ לצד הנזקים הכלכליים שבאים לידי ביטוי עקב פגיעת רקטות וטילים ברכוש ובנפש יש לראות את התועלות הגבוהות שבהמשך התנהלות המשק (בלי להשבית) כבעלות ערך רב להצלחה במערכה, לנרטיב הציבורי הרחב ולביטחון הלאומי בכלל. יותר מכך בולט כי חוסן הציבור תלוי במידה רבה ביכולת לקיים שגרת חיים סבירה בעת משבר ובתוך כך לאפשר למערכות הציבוריות לתפקד ולספק את הצרכים הבסיסיים – מזון, מים ורפואה ועד פעילות משק מלאה. כך אפשר להבין את טענת יצחק בן-ישראל, שלפיה הצמרת הביטחונית של ישראל לא השכילה להבין במלחמת לבנון השנייה (2006) כי הנזק המרכזי מהפגיעה בעורך הוא במרקם החברתי והכלכלי ולא הנזק הפיזי בנפש או ברכוש.⁵

כדי להשיג רמת מיגון גבוהה נדרשת השבתת מערכות אזרחיות וציבוריות והתכנסות האוכלוסייה לתוך מרחבים מוגנים. לעומת זאת, הרצון לקיים פעילות שגרתית והצורך לאפשר למערכות לפעול טומן בחובו סיכונים בעת חירום. נדגיש כי להצלחה בעורך השפעה ניכרת העשויה לתרום להישג הכולל במערכה. הצלחה זו נמדדת בשני היבטים – לכאורה מנוגדים, אולם למעשה משלימים זה את זה – במניעת נפגעים אך גם ביכולת לאפשר למערכות האזרחיות לתפקד באופן 'רגיל' עד כדי קיום שגרת חיים תקינה.

כיום הולכת ומתחזקת ההבנה כי בשל השינויים במציאות המלחמתית, הן מבחינת האתגר והן מבחינת המענה, עולה חשיבות הרובד המקומי להצלחת העורך. במאמר זה ברצוננו לחדד טענה זו ולהדגישה – **יש הכרח להתמודד עם המתח שבין רמת המיגון לקיום פעילות שגרתית על ידי חיזוק והקניית כלים לרמה המקומית בפיקוד העורך (המחוז), מתוך הבנה כי זו הרמה המגשרת בין ההקשר והאינטרסים הלאומיים ובין האתגרים 'הטקטיים', כלים אשר אינם נמצאים כיום.**

המאמר עוסק בכך בשני רבדים – ברובד המערכתי – נדון באתגר ובפוטנציאל שבפיתוח הרמה המערכתית בהגנה על העורך, וברובד האסטרטגי – בחיבור שבין הגנה על העורך לתפיסת הביטחון ולהישגים האפשריים בעימותים העתידיים. המאמר ידון בסוגיה זו תוך התבוננות על ההגנה בעורך בכמה היבטים – נדון באתגר הקיים והמתפתח לעורך, נציג את המתח בין מיגון ובין קיום שגרה, נבחן מהי הרמה המערכתית בעורך שמאפשרת התמודדות עם מתחים אלו, ולסיום נדון בהקשר המתגבר בין ההגנה על העורך ובין תפיסת הביטחון של ישראל.

³ מכון ראות, **רשת חוסן אזרחית**.

⁴ ישיב, "צוק איתן": סיכום כלכלי", עמודים 127-130.

⁵ בן-ישראל, **תפיסת הביטחון של ישראל**, עמודים 71-73.

העורף הישראלי כמרכיב בתפיסת הלחימה של "הצד השני"

תקיפת העורף אינה תופעה חדשה בתולדות המלחמות בכלל ובמלחמות ישראל בפרט. במלחמת העצמאות (1948) תקפו מטוסים עיראקיים, סוריים ובעיקר מצריים את העורף הישראלי. יישובים רבים הותקפו, ובהם חיפה, ירושלים, רמת גן ותל אביב. בעקבות זאת נהרגו 172 חיילים ואזרחים בעורף ונפצעו 6.321⁶. תקיפות העורף המשיכו ללוות את העימותים, למשל ירי הקטיושות לקריית שמונה כבר ב-1969, אולם במערכות ישראל ממלחמת סיני ועד מלחמת שלום הגליל (מ-1956 ועד 1982) ירי זה היה זניח יחסית. המטרה המרכזית של הירי על העורף הייתה לגרום לאוכלוסייה האזרחית להשפיע על מקבלי ההחלטות. למרות כל זאת, במלחמת העצמאות וגם במלחמות אחרות התקפת העורף הייתה יעד משני יחסית ועיקר המאמץ היה בלחימה בחזית.

בשנים האחרונות אנו עדים להיפוך היצרות והפיכת העורף ליעד עיקרי. ניתח הגישות להתמודדות מול ישראל מעלה כי ביסודן ניצב העיקרון של "ניצחון באמצעות אי-הפסד". מבחינה מעשית, גישות אלו הובילו למיקוד בשני מרכיבי לחימה עיקריים – ירי רקטות מתמשך ומערך ההשגחה לשחיקת כוחותינו.⁷ גישות אלו נשענו במידה רבה על ההבנה כי בעורף ישנם נכסים לאומיים, כמו בכל מדינה, בשילוב עם ההבנה כי העורף הישראלי נחשב כרגיש לנפגעים.⁸ מרכיב מרכזי בתפיסת הצד השני הוא הרעיון להאריך את משך המלחמה, לשתק את המערכות היסודיות ובכך לפגוע ב"סבלנות" של האוכלוסייה ולהשפיע על מקבלי ההחלטות. השילוב בין מרכיבים אלו – פגיעה בנכסים לאומיים בעורף לצד רגישות העורף לנפגעים והתמשכות הירי והעימות – מאפשרים ליריב לייצר "תמונת ניצחון" אשר משרתת בניית נרטיב כללי להישג שלו במערכה. חסן נסראללה, מנהיג החזבאללה תיאר את האופן שבו חל השינוי התפיסתי מבחינתו (מתוך נאום שנשא ב-2003 על אירוע שהתרחש ב-1992):

הפעם הראשונה שבה הפעלנו את נשקנו נגד היישובים הישראליים הייתה ביום שבו נהרג המזכ"ל הקודם של הארגון עבאס אלמסאוי [16 בפברואר 1992]. המהלומה הראשונה שהנחתנו עליהם הייתה מכאיבה מאוד משום שהיא הייתה בגדר הפתעה לישראלים. אנו מצידנו גילינו לאחר שיגור הקטיושות על היישובים כי האויב הפסיק את ההתקפה עלינו, ומאותו יום הבנו את הלקח שהיה טמון באירוע זה...⁹

ירי הרקטות לעורף ושילוב מרכיבים התקפיים חדשים¹⁰ באסטרטגיה של היריב נועד לשרת כמה רעיונות אפשריים, כגון צבירת הישגים על ידי גביית מחיר בנפש וברכוש, שיבוש מרקם החיים על ידי פגיעה בחיי החברה (סגירת מוסדות לימוד) שיבוש ההתנהלות הכלכלית, פגיעה בנכסים אסטרטגיים ועוד.

⁶ נאור, **בחזית העורף – תל-אביב והתגייסות היישוב במלחמת העצמאות**, עמודים 161–162. חשוב לציין כי יישובים רבים שסמוכים לקווי העימות ובהם ירושלים, היו במשך תקופה ארוכה תחת אש ארטילרית.

⁷ ברון, **התפתחות תפיסת הלחימה של ה"צד השני" (1979–2009)**, עמוד 58.

⁸ מילשטיין, **מוקאומה – עלייתו של אתגר ההתנגדות**, עמודים 51 ו-79.

⁹ ריאיון עם חסן נסראללה, **אל-ג'זירה**, 27 במאי 2003. מתוך ברון, **התפתחות תפיסת הלחימה של ה"צד השני"**, עמוד 70. השפעת הירי לעורף נדונה כבר ב-1981 על ידי אש"ף בלבנון, כאשר זיהה את ההשפעה הניכרת שיש לכך על האוכלוסייה הישראלית. להרחבה על כך, ראו: בן-ישראל, **תפיסת הביטחון של ישראל**, עמוד 71.

¹⁰ סאיל נ, "מלחמת לבנון השלישית – לקראת השתנות הרעיון המערכתי של חזבאללה", עמודים 4–8. מהלחימה בקיץ האחרון במסגרת מבצע "צוק איתן" בולט כי החמאס העצים את מרכיבי היסוד באסטרטגיה – ירי הרקטות ומערך ההשגחה, אך עם זה פיתח מרכיב התקפי נוסף. הוא פיתח מערך התקפי שתכליתו להשיג הישג תודעתי על ידי 'פשיטה' נקודתית שמטרתה אינה כיבוש שטח, אלא גרימת נזק ונפגעים. בד בבד, אפשר לזהות כי גם בחזבאללה חל שינוי דומה אשר הוביל לפיתוח היבטים התקפיים.

נוסף על כך אפשר לזהות בשנים האחרונות ובעימותים האחרונים מגמה של התארכות משך הלחימה שמבחינת היריב נועדה לייצר מערכה 'התשתית' (התשה) נגד ישראל בכלל ונגד העורף בפרט.¹¹ השילוב שבין האיום על העורף והתארכות משך הלחימה מייצר אתגר של ממש לעורף ולביטחון הלאומי בכלל. ככול שהמערכה נמשכת גובר הצורך לחזור ל"שגרה", אף על פי שהעימות מתמשך.

המתחים בהגנה על העורף

ביסוד התפיסה לטיפול בעורף הישראלי עומד מאמץ ההתגוננות האזרחית שייעודו המרכזי הוא הצלת חיים. התגוננות זו מהותה לצמצם את הנזק הנגרם לאוכלוסייה מתקיפות האויב והיא מבוססת על מענה רב-שכבתי שמרכיביו העיקריים הם מניעת תקיפה באמצעות תקיפת מקורות האיום, הגנה פעילה והתגוננות אישית. במקביל למאמץ ההתגוננות מתקיים מאמץ לקיום "שגרת החירום", שמהותו – לאפשר שגרת חיים בסיסית לחברה האזרחית בעת לחימה. המאמץ לשמירת שגרת החיים תורם לחוסן הלאומי בכך שהוא "מחזק את כושר העמידה של המשק ברמה המקומית וברמה הלאומית, ויוצר רציפות תפקודית..."¹².

מאמצים אלו יוצרים מתח שמהותו נטילת סיכונים – בין שמירה על חיים (התגוננות והימנעות) ובין שמירה על מרקם החיים. ככל שרמת המיגון יורדת כך מתרבות המגבלות על תפקוד העורף האזרחי. כפי שאפשר לראות בתרשים מטה, ישנם שני כוחות מנוגדים שפועלים על המנעד התפקודי בעת חירום. מצד אחד (החץ הירוק) הרצון להתגוננות ולשמירה על החיים מושך להתכנסות ומנגד (החץ הסגול) הרצון לחופש פעולה ולשגרת חיים מושך לקיום החיים ולנטילת סיכונים.



על מנעד זה אפשר להציב את כלל תפקודי החיים – משירותי רפואה ועד בידור ופנאי. כמובן, אין להשוות בין התפקודים השונים, ותפקוד תקין של מערכת הבריאות חשוב לאין ערוך משידור תוכנית ריאליטי (כדוגמת "האח הגדול" במהלך מבצע "צוק איתן"), אך כמובן שאין לזלזל באף אחד מן הרבדים בתפקוד הציבורי משום שכולם יחד מרכיבים את השלם הקרוי "חוסן חברתי". עמידת העורף במבצע "צוק איתן" התאפיינה בחוסן חברתי (Societal Resilience) שאפשר

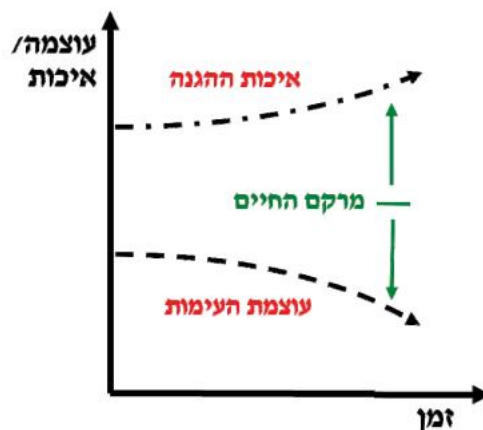
¹¹ ניתן למצוא דיונים שונים באשר לגישת 'ההתשה', הדנים בשאלה האם זו נחלתו של הצד החזק בעימות או של הצד החלש. ראו לצידן כי התשה במערכות מן הסוג הזה איננה רק נחלת היריב וכי ייתכן שהיא יכולה לשמש גם את האסטרטגיה שלנו.

¹² פקע"ר, תפיסת יסוד, עמוד 93.

התמודדות יעילה במערכת התשה ארוכה.¹³ החוסך חברתי בא לידי ביטוי ביכולת "להגיב בגמישות להפרעה קשה... לאפשר נסיגה תפקודית פרופורציונלית וזמנית ולהביא במהירות, לעיתים תוך שינוי והתאמה מקומיים, להתאוששות תפקודית ולרמה המקורית של זהות החברה והתנהלותה".¹⁴

מול הירי לעורף פותחו מערכות הגנה פעילות שמצמצמות את הפגיעה בעורף ומחריפות את המתח בשל יכולתן לצמצם את הסבירות לפגיעה בעורף. ככל שרמת ההגנה עולה גוברת התחושה בקרב הציבור כי אפשר לקיים שגרה בעת חירום. מערכות הגנה אכן מצמצמות את הסיכון ובכך מגבירות את הצורך לאפשר פעילות שגרתית ומאפשרות ליטול סיכונים. מערכות הגנה אלו, שכאמור, משמשות שכבת הגנה במאמץ להצלת חיים משפיעות על התודעה של מקבלי החלטות והציבור בשני הצדדים. השפעתן של מערכות ההגנה היא בהגדלת מרחב הפעולה והסיכונים שאפשר להסתכן בהם באופן שמאפשר לקיים שגרת חיים ופעילות אזרחית ולא רק כזו שהכרחית בעת לחימה.¹⁵

תרשים 2: היחס בין איכות ההגנה לעוצמת העימות



בעימותים מתמשכים שעיקרם התשה עולה המורכבות בהיבט קבלת החלטות ונוצר מרחב ובו הדילמה בין שמירת החיים לקיום מרקם חיים. אפשר לזהות כי ככל שהעימות הולך ומתמשך ובד בבד רמת ההגנה על העורף עולה, גובר המתח שבין המאמץ להצלת חיים ובין המאמץ לקיום שגרה. בכך מתעצם הצורך בהתמודדות עם דילמות מסוג חדש יחסית שבגינן יש לקבל החלטות שיתרמו להצלחה בשני היבטים אלו, מתוך הבנת האינטרס וההקשר הלאומי לצד הבנת האתגר הטקטי שבהגנה מסוג זה.

המתח שבין ההתגוננות לקידום מרקם החיים מאפשר לצאת מתוך המסגרת של ההתגוננות, שהיא בעיקרה חד-ערכית ולכאורה אין בה דילמה, ולעבור לדון במרחב שבו אפשר לקיים מרקם חיים. דיון מהסוג האחרון מחייב להבין את ההקשר הרחב – את רצון האויב, את רצוננו שלנו ואת הנסיבות – ומה יתרום לחוסן הלאומי וכנגזרת מכך יוביל לחופש פעולה ולקידום האינטרסים שלנו, לצד התאמה לצרכים ולאתגרים המקומיים – על כך נדון בהמשך.

¹³ אלרון ואלטשולר, "צוק איתן" – סיכום ביניים: לקחי החזית האזרחית".

¹⁴ אלרון ואלטשולר, "החזית האזרחית במבצע 'צוק איתן'".

¹⁵ על הפוטנציאל הטמון במערכות ההגנה אפשר לקרוא במאמרם של תא"ל שחר שוחט, מפקד מערך ההגנה האווירית, והחוקר יניב פרידמן ממרכז דדו בגיליון זה. עמודים 63-80.

הרמה המערכתית בהגנה על העורף

הצלחה בשימור שגרת החיים לצד צמצום הפגיעה בנפש וברכוש יש בה כדי להוביל להישג חשוב לישראל על ידי 'הוצאת העוקץ' מן הפעולה של היריב. מבצע "צוק איתן", שארך כ-50 יום, הביא לידי ביטוי (לצד כל ההסתייגויות והמגבלות) הצלחה בהגנה על העורף שמשמעותה האסטרטגית הייתה עקירת המרכיב המרכזי באסטרטגיה של היריב – הפגיעה בעורף.¹⁶ ברור כי למערכות ההגנה הפעילות יש חלק מרכזי בהישג זה. אולם הישג מרשים זה איננו חזות הכול. לצד ההתגוננות, היכולת לתפקד בחירום ולקיים פעילויות שגרתיות היא גורם מרכזי נוסף שיש לתת עליו את הדעת. בעימות שבו ההישגים הם מצטברים ("נקודות") ולא חד משמעיים ("נוק-אוט"), צמצום הישגי האויב הוא בעל ערך רב. מניעת הפגיעה בעורף הוא מוטיב אחד חשוב, אולם הוא איננו עומד לבדו. מניעת שיבוש מרקם החיים הוא המוטיב המשלים. היכולת להמשיך ולקיים שגרת חיים סבירה יחסית היא מכפיל כוח של ממש, המאפשר לזכות "בנקודות" נוספות בסוג כזה של מערכה. חשוב עוד לזכור כי למעשה כישלון בעורף, הן בנפגעים רבים והן בחוסר תפקוד, יוביל לכך שהמערכה כולה תיחשב לכישלון, גם אם המאמץ בחזית יצליח.

היכולת לקיים שגרת חיים סבירה יחסית, כפי שבאה לידי ביטוי במבצע "צוק איתן", התבססה על הגדרת מדיניות התגוננות דיפרנציאלית (מובחנת ומותאמת לאיום), על תרגול נוהלי ההתגוננות ויישומם, על הגדלת מספר מרחבי ההתרעה ועל שיפור יכולת ההתרעה באמצעים נוספים (כגון סלולר). התנהלות זו צמצמה את תדירות ההפרעה לאזרחים ואת הפגיעה במשק ותרמה להתנהלות הכוללת בחירום.¹⁷ השילוב שבין המיגון הפיזי לתרומה של מערכות ההגנה הפעילות יצרה מציאות המאפשרת לקיים פעילות כמעט שגרתית. שילוב זה נטרל למעשה את המרכיב המרכזי של המערכה אצל האויב – הפגיעה בעורף על ידי ירי טילים ורקטות. מקבלי החלטות, העוסקים בתחום העורף צריכים לדון באתגרים ובצרכים המקומיים הייחודיים לכל אזור. צרכים אלו משתנים לפי המרחב ולפי אופי המערכה ועל כן יש להתאים את ההגנה ל"אופי" האזור.

ברמה המקומית אפשר לתת מענה הולם למתח שבין הצורך בהתגוננות כדי לשמור על החיים ובין הצורך בפעילות שגרתית ותפקוד המערכות. הרמה המקומית בפיקוד העורף (המחוז) היא זו שמשוגלת לתרגם את האינטרס הלאומי שעיקרו הצלחה בשני המאמצים – שמירה על החיים וקיום מרקם החיים – מתוך הבנת האתגרים המקומיים יחד עם הבנת ההזדמנויות. כמו כל גוף מערכתי המושפע מההקשר הייחודי-האסטרטגי ומהנסיבות הקונקרטיות, נדרש כל מרחב לפעול על פי התנאים הייחודיים לו. תנאים המשתנים לפי העימות והנסיבות. בהקשר לכך מפקד המחוז בפיקוד העורף נדרש לפעול במרחב שבין ההקשר הלאומי (אסטרטגי) להקשר המקומי (טקטי) ונדרש לגשר בין הרמות השונות ולגשר בין מגוון הצרכים.

במלחמת המפרץ (1991) זוהו רק שתי רמות שליטה שהתמודדו עם האתגרים בעורף – הרמה האסטרטגית שבה התקבלו החלטות כלל ארציות (כללי ההתמגנות, סגירת מוסדות, פינוי וכדומה) והרמה הטקטית שבה פעלו הכוחות להציל חיים. ניכר כי זהו המצב אשר היה גם במלחמת לבנון השנייה (2006). השינויים כפי שבאו לידי ביטוי במלחמת לבנון השנייה בהתעצמות

¹⁶ אלרן ואלטשולר, "החזית האזרחית במבצע צוק איתן", **צוק איתן – השלכות ולקחים**, עורכים: ענת קורץ ושלמה ברום, המכון למחקרי ביטחון לאומי INSS, התשע"ה-נובמבר 2014, עמודים 110-111.

¹⁷ אלרן ואלטשולר, שם, עמודים 110-111.

האיום על העורף, לצד ההתפתחויות שחלו בשנים האחרונות ביכולות ההגנה הפעילה מחייבים לפתח רמת חשיבה נוספת להתמודדות עם האתגר. רמת חשיבה זו מצריכה לשלב בין הצרכים הלאומיים לאתגרים המקומיים כך שיהיה אפשר להשיג הצלחה מקומית המשליכה על ההישג הלאומי.

הרמה המערכתית-המקומית בהגנה על העורף היא הרמה המתאימה להתמודדות במתח שבין הצלת חיים לשמירת השגרה. הרמה האסטרטגית בחירום יכולה לפעול להשגת מיגון מרבי, אך בלי להבין את האתגרים המקומיים הייחודיים והמשתנים תתקשה אף לעמוד באתגר חד-ממדי זה. הוספת הצורך בקיום שגרה והדילמות הנגזרות ממנו מובילה בהכרח לפתח את הרמה המקומית שמסוגלת להבין את ההקשר הרחב ואת הצורך בקיום שגרה לצד היכולת לתמרן בהגנה. **כדי לממש זאת נדרשים כלים יישומיים (פרקטיים) כדי להגן על העורף.** הכלים שנדרשים לרמה המקומית, קרי למפקד המחוז, הם גם חשיבתיים – שיאפשרו הבנה טובה של ההקשר, אך גם מעשיים – כלים שיאפשרו לשפר את ההגנה, לרכז מאמץ, להתמודד עם איום מתפתח או עם אירוע מקומי (התכנסות המונית בלתי נמנעת, בדומה להלוויה שהוזכרה בפתיח למאמר). למרות כל האמור, חשוב להבהיר כי כיום למפקד המחוז חסרים כלים שיאפשרו לו להשפיע על ההגנה בגזרתו. מצב ההגנה משתנה כל העת ומפקד המחוז נדרש להשפיע על כל רכיבי ההגנה בגזרתו, אך הוא מוגבל ביכולתו כך שהוא לא יכול להביא לידי ביטוי את התובנות המהותיות שלו על ההגנה. מגבלה זו בולטת בעיקר בהקשר ליכולת להשפיע על ההגנה האווירית מבחינת זמן ומרחב, וכן על יכולות להשפיע על הפעולה בחזית כך שתשפר את ההגנה בעורף (על כך נרחיב בהמשך).

נקודת המבט המקומית אשר משתקפת בעיני מפקד המחוז היא ראייה רחבה יחסית (יותר מעיר אחת או מכמה יישובים). ראייה רחבה זו מאפשרת להתמודד עם אתגר ההגנה במרחב על ידי בחינה משולבת של האיומים ושל הצרכים וכן מאפשרת פעולה מובחנת (דיפרנציאלית). לדוגמה, במחוז אפשר להגדיר רמות התגוננות שונות לפי האיומים ורמת קיום השגרה. המחוז מסוגל לנתח את ההגנה בגזרתו לא כמסגרת אחת שלמה אלא הוא מפרק אותה לכל מיני אזורים בהיבט רמת ההתגוננות ויכול להתאים להם רמת מיגון הולמת, אך יכול גם לאפשר שמירה על השגרה ככל האפשר במקומות שמאיומים פחות. במחוז אפשר לנתח את האיום הקונקרטי על כל מרחב לצד היכרות עם מורכבות האוכלוסייה ורמת המיגון העומדת לרשותה, עוצמת הרשות המקומית ומנהיגיה ועוד מרכיבים אחרים. ניתוח זה מתאפשר מתוך היכרות אישית עמוקה, רשמית ולא-רשמית, עם המרחב שעליו מופקד מפקד המחוז. ההגנה על מחוז בעורף יכולה לרכז מאמץ במרחב מסוים כך שרמת ההתמגנות האישית שבו תרד, ויגדל חופש הפעולה של האזרחים במרחב. מצב זה יאפשר לא רק לתושבי חלק מן המחוז לקיים פעילות שגרתית, אלא גם תשפיע לטובה על כלל המרחב. בלחימה בחזית כאשר מבצעים משימת הגנה טקטית לעיתים מגדירים יישובים כשטח חיוני, קרי שטח שהכרחי להחזיק בו כדי לעמוד במשימה. אם תושבים לא ימצאו ביישוב, חשיבותו תשתנה ותבוטל הגדרתו כשטח חיוני. בהשוואה להגנה על העורף, חשיבה מובחנת על העורף תאפשר להגדיר מרחבים מסוימים כחיוניים להגנה, ובהתאם לכך תחליט על רמת המיגון וההגנה הניתנים להם. לפי המצב, המחוז יכול לשנות את הגדרת רמת המיגון, לדוגמה, בעקבות עזיבת תושבים או פינויים או בעקבות פינוי רכיב מסוכם בתעשייה.

לרמה המערכתית העוסקת בהגנה על העורף ישנה עוד דרך להשפיע, דרך שיש לפתחה – השפעה על השיח העוסק בפעולה בחזית. חיזוק הקשר בין הפעולה בחזית ובין ההגנה על העורף חיוני לשני הצדדים, מפני שהדבר יקטין את האיומים על העורף ויאפשר לפעול בחזית כדי להשיג השפעה מהותית על היריב ועל הישגיו. באמצעות הפיכת האיומים שמשפיעים על מרחב העורף בצורה מדויקת ולא כללית ליעדים בעבור הלחימה בחזית. דוגמה ייחודית לכך אפשר למצוא במלחמת לבנון השנייה, עת הפעילה אוגדת הגליל בפיקודו של גל הירש את יחידת מגלן להתמודדות עם הירי מכיוון צור לעבר הגליל המערבי כדי לשתק אותו. בפעילות זו הצליחה היחידה לפגוע בכ-70 מטרות של חזבאללה.¹⁸

ההגנה על העורף ותרומתה להישג הכולל בעימות

בחלק זה של המאמר נדון בעוד זווית של הנושא. נטען כי ההצלחה להגן על העורף – גם במניעת פגיעה וגם באמצעות המשך שגרת החיים – תורמת באופן ישיר להשגת הישגים בעימות, ועל כן יש לשלב את נושא ההתגוננות בכלל ואת ההתגוננות של העורף בפרט בדיונים ובשיח על עיצוב תפיסת הביטחון.

האירועים בעורף במלחמת העצמאות, ובעיקר ההפצצות על תל אביב, השפיעו על אבי תפיסת הביטחון הישראלית, דוד בן-גוריון. בן-גוריון חשש כי התקפות על העורף, שאליהן נחשף באופן אישי, יובילו לנטישת יישובים וראה בכך "סכנה עצומה".¹⁹ הבעיות שראה לנגד עיניו היו קשורות לחוסן הלאומי, החברתי והאישי, והפתרונות שהעלה לא היו בהכרח רק צבאיים, אלא גם חברתיים וכלכליים, באופן דומה למרכיבים אחרים בתפיסתו. בראייתו של בן-גוריון הנזק הפיזי לעורף (בנפש וברכוש) הוא לא העיקר ואין בו כדי להכריע את ישראל. הנזק העיקרי הוא הנזק האגבי לכלכלה ולמורל.

בהתפתחות תפיסת הביטחון לאורך השנים ובהתאם לרלוונטיות שלה בעימותים השונים (ממלחמת סיני ועד מלחמת שלום הגליל), ניכר כי ההגנה על העורף לא הייתה מרכזית בתפיסה ובעיסוק הכולל בביטחון.²⁰ למעשה, עד שנות התשעים של המאה הקודמת, נפגע העורף רק בהיקפים מצומצמים ביותר ושימש למטרה משנית בלבד. אך בעקבות מלחמת המפרץ הראשונה (1991), בה הותקף העורף והאיום התעצם, הוקם פיקוד העורף (1992).

הקריאה לטפל בזירת העורף ולהבין את חשיבותה לביטחון הלאומי נעשתה באופן רשמי ב-2006. ועדת מרידור, במסגרת הדוח שהוציאה על תפיסת הביטחון, טענה כי יש להוסיף את מרכיב ההתגוננות לתפיסת הביטחון. כיום ברור כי תוצאות המאבק בין ישראל לאויביה ייקבעו במידה רבה גם בזירת העורף האזרחי ו"הצלחה בזירת העורף היא תנאי הכרחי לניצחון הלאומי של ישראל בעימותים העתידיים".²¹ הצלחה זו תימדד כמובן בפגיעה בנפש, אך גם בהיבטים אחרים, כגון ההיבט הכלכלי שבו – נזק לתשתיות לאומיות, נזק למשק ישראלי, נזק לתוצר הלאומי הגולמי (הת"ג), נזק לתיירות ועוד משפיעים על ההצלחה במרכיב זה. ברור כי פגיעה נרחבת בנפש

¹⁸ הראל ויששכרוף, **קורי עכביש**; הירש, **סיפור מלחמה סיפור אהבה**, עמודים 334–338. חן קוטס-בר, "אתה רואה את המשגר מעיף עשר רקטות – ואתה מפוצץ אותו".

¹⁹ בן-גוריון, "סקירה בטחונית", עמוד 11. הסקירה נכתבה במקור באוקטובר 1953.

²⁰ חשוב לסייג זאת וציין כי בראייתו של בן-גוריון, אולי בשל הניסיון האישי במלחמת העצמאות, ההגנה על העורף תפסה מקום נכבד ולכן דרש במלחמת סיני שהצרפתים יציבו טייסת בישראל ולפני מלחמת ששת הימים כעס על הרמטכ"ל יצחק רבין כי אינו דואג מספיק לעורף.

²¹ מכון ראות, **רשת חוסן אזרחי**, עמוד 20.

תשפיע השפעה ניכרת על ההצלחה או על הכישלון בעורף ועל הנרטיב הציבורי שיתפתח לאחר המלחמה. המאמץ להציל חיי אדם הוא המאמץ המרכזי, אך שיתוק מערכות אזרחיות ופגיעה בהיבטים אחרים יש בהם כדי להעיב על ההצלחה, הן כלפי פנים והן כלפי חוץ.

בעת האחרונה אנו עדים לכך שחשיבות ההגנה על העורף עולה והשפעותיה על תוצאות העימותים גוברת. בעידן שבו ההכרעה בחזית אינה מושגת באופן חד וברור וההתמודדות היא מול ארגונים לא-מדינתיים היורים לעבר העורף, לכל היבט בפעילות האזרחית יש ערך רב. ככל שמתמודדים באופן יעיל, המערכות האזרחיות מתפקדות ומשדרים "עסקים כרגיל", ניתן למנוע הישגים מהאויב.

מלחמת לבנון השנייה הייתה נקודת המפנה העיקרית באשר להבנת חשיבות ההגנה על העורף. במלחמה זו, שנמשכה 34 יום, נהרגו 160 ישראלים, מהם 41 אזרחים, נפצעו אלפים, נפגעו מאות בתים ומאות אלפים עזבו את בתיהם. רבים נדרשו לשהות במקלטים ובמרחבים מוגנים פרקי זמן ממושכים והתקשו לקיים שגרת חיים תקינה. הפעילות הכלכלית שובשה ונפגעה, עסקים קטנים ובינוניים קרסו והפעילות בצפון הארץ צומצמה באופן ניכר. במלחמה זו עזבו כ-300,000 תושבים מהצפון את בתיהם ועברו זמנית לדרום. יוזמות מקומיות של אנשים, כדוגמת עיר אוהלים שהקים ארקדי גאידמק, העידו על אובדן שליטה של הרשויות ועל ההימצאות ברמה הנמוכה ביותר בפירמידת הצרכים בעורף – חוסר ביטחון ורצון לשרוד.²² מבקר המדינה שחקר לעומק את תפקוד

העורף במלחמה זו הצביע על ליקויים רבים בתפקוד הרשויות בעורף בעת חירום.²³ בסוף שנת 2006, כשהחל ירי רקטות מעזה לעבר יישובי הדרום ועלתה יוזמה אזרחית נוספת לפינוי תושבים, תקף שר הביטחון עמיר פרץ את היוזמה והסביר כי "נכון תוכנית מסודרת ומאורגנת כדי להקל על תושבים שלא יצטרכו להתדפק על דלתות נדבנים".²⁴ יתרה מזאת, במאי 2007 בתגובה לבקשתו של גאידמק לבנות עיר אוהלים בתל אביב, טען סגן שר הביטחון, אפרים סנה, כי "גאידמק משרת במעשיו את הגרועים שבאויבי ישראל".²⁵ נראה כי אמירות אלו מביעות למידה מאופן ההתנהלות בעורף במלחמת לבנון השנייה, והפנמה של הרשויות באשר לאחריותן לעורף. היכולת לצלוח משברים בעורף ולהתמודד איתם בהצלחה מוסיפה לביטחון הלאומי של ישראל בכלל ולהרתעה בפרט. הצלחה מן הסוג הזה יוצרת חוסן חברתי שמקרין פנימה כלפי הציבור והמערכות האזרחיות, כי אפשר להתמודד עם האתגר. הצלחה זו תקרין גם כלפי חוץ לאויב ותבהיר לו כי בידינו היכולת לצלוח את המשבר, וניסיונות הפגיעה בעורף כמעט לא משפיעות, זאת למרות השקעותיהם ההולכות וגוברות במאמץ לפגוע בעורף.

אנו מזהים כי להצלחה בעורף כמה רבדים. ברובד הבסיסי נדרשת מניעת נפגעים והצלת חיים. יותר מכך, המערכת האזרחית הבסיסית נדרשת לתפקד בתחומי השיטור, הרפואה, האנרגיה, המזון, המים ועוד. ברובד העליון נמצא תפקוד המשק וכלל המערכות האזרחיות באופן הדומה לשגרה. תפקוד כלל המערכות והצלחה בכל הרבדים תשיג הישגים שיתרמו תרומה ניכרת להישג במערכה כולה.

²² ברנשטיין, "גאידמק מקים עוד עיר אוהלים", 24 ביולי 2006.

²³ מבקר המדינה, **היערכות העורף ותפקודו במלחמת לבנון השנייה**.

²⁴ גרינברג, "עיר האוהלים 2?", 16 בנובמבר 2006.

²⁵ "עיר האוהלים של גאידמק עוברת לת"א", 22 במאי 2007.

אפשר לתאר רבדים אלו כ"פירמידת צרכים" (בדומה לפירמידת הצרכים של מאסלו).²⁶ פירמידה זו נועדה לייצג את השאיפה בעת חירום להתאוששות כלל המערכות מן המשבר וחזרתן לפעילות שגרתית. הרצון בשעת מערכה צבאית הוא להתבסס בשלב גבוה ככל האפשר בפירמידה זו, כאלמנט המסמל הישגים רחבים יותר. ככל שנעמיק את ההישג בעורף נוכל לממש את הצרכים במדרגות הגבוהות. כל רובד בפירמידה נשען על קודמו וקשה לדלג בין השלבים (אך לעיתים אפשר). לכל מרחב בלחימה פירמידה משלו, על פי יכולתו לפעול, והשאיפה של כל מרחב תהיה להתאושש ולהחזיר את כלל המערכות לתפקוד. הפירמידה יכולה לנתח בדיעבד אירועים כדי להבין את מידת ההצלחה בהם בהיבט השמירה על השגרה. לדוגמה, במלחמת המפרץ בוטלו לימודים באזורים נרחבים בארץ, התפנו אנשים ממקום מגוריהם ובוטלו אירועי תרבות ופנאי. לפיכך, אפשר להבין כי בעימות זה העיסוק היה בעיקר במדרגה הראשונה של הצרכים, והמדרגה השנייה תפקדה כי האתגר היה מצומצם. לעומת זאת, אם נסתכל לדוגמה על "צוק איתן" נוכל להבחין בין אזורי עימות שבהם מימוש הצרכים היה בעיקר במדרגה הראשונה (אך בחלקם התקיימו פעילויות לכך במדרגות גבוהות יותר) ובאזורים נרחבים בארץ הפעילות הייתה קרובה מאוד למדרגה העליונה.



תרשים 3: פירמידת הצרכים בעורף

חשוב להדגיש כי התרחיש שבו מתקיימת מערכת התשה במסגרת עימות מתמשך, שבו קצב הירי אל העורף והאפקטיביות שלו נמצאים בירידה – איננו היחיד. אפשר לשער כי ייתכנו מצבים שבהם יהיו ניסיונות לפגיעה עוצמתית בעלת השפעה נרחבת בזמן ממוקד. מצבים אלו צפויים לייצר אתגר חד וברור לעורף ועיקרו הצלת חיים. בכך אין דילמה לכוחות ההגנה בעורף וכל מרצם ומאמציהם ישקעו באתגר הנוכחי. אלו הם מצבים מורכבים בעיקר מבחינת האתגר הפיזי ונדרשת יכולת

²⁶ תיאוריית הצרכים של מאסלו מניחה כי קיימים צרכים אוניברסאליים משותפים לכל בני האדם והם המניעים אותם – מהרובד הבסיסי של הצרכים הפיזיולוגיים ועד לרובד העליון של מימוש עצמי. התיאוריה תורגמה לפירמידה הידועה בשם "פירמידת מאסלו". להרחבה ראו: A. H. Maslow, *A Theory of Human Motivation*, Psychological review 50, 1943, p. 370-396.

להתמודד עם פגיעות רבות בזמן קצר. ההתמודדות במצבים אלו דומה במידה רבה להתמודדות עם אסון טבע (סופת שלגים או שרפות ענק) אשר גם בהם ההתמודדות היא בעיקרה פיזית מול האתגר הנוכחי (לחלץ נפגעים, לשמור על דרכי חילוץ ועוד). בעת אתגר לאומי מסוג זה (איום קיומי או איום גדול אחר), איתנות העורף הישראלי הנשענת על התגייסות כללית, לכידות השורות וצדקת הדרך באה לידי ביטוי באופן בולט וראוי להערכה.

סיכום ומבט אל העתיד

בשל השתנות המלחמות – ממלחמות כוללות למלחמות מוגבלות בהיקף מצומצם של כוחות, ממלחמות הכרעה למלחמות התשה ארוכות – משתנה חשיבותו של העורף. כיום, בשל אופי המלחמות והפיכת העורף ליעד מרכזי של אויבנו, ההגנה על העורף נדרשת 'להציל חיים' ובד בבד לאפשר למערכת האזרחית לפעול ברבדים השונים שלה – חברתית, כלכלית ועוד. תפקוד המערכת האזרחית על כלל רבדיה, באופן שמאפשר פעילות שגרתית, הוא הישג חשוב למערכה על ידי כך שמעקר את תכלית הפעולה של אויבנו.

לסיכום, אנו מבינים כי כדי לגשר על המתח שבין הצורך במיגון ובהצלת חיים לבין הצורך לקיים פעילות שגרתית, נדרשת רמה מקומית – מפקד המחוז – שתתווך בין המתחים הללו תוך שהיא מנהלת סיכונים ובוחנת באופן מתמשך מה אפשר לקיים במסגרת מרקם החיים. האתגר של כל רמה בהגנה על העורף הוא להציל חיים (המדרגה הבסיסית במדרג הצרכים), אך גם לאפשר עלייה במדרג הצרכים לרמות גבוהות יותר שמאפשרות תפקוד. חשוב להבין כי בכל מרחב האתגרים הם שונים ולכל מרחב ניתן המענה המתאים. לצד האבחנה כי מפקד המחוז מסוגל לשלב את ההבנות האסטרטגיות עם האתגרים המקומיים ולתרגמן למימוש מיטבי בגזרתו, אנו מבינים גם כי חסרים לו כלים להשפיע על ההגנה בגזרתו, בעיקר בהקשר ללחימה בחזית ולהגנה האווירית.

רשימת מקורות

- אלרון, מאיר ואלכס אלטשולר. "צוק איתן" – סיכום ביניים: לקחי החזית האזרחית". *מבט על*, 581, ב' באב התשע"ד-29 ביולי 2014.
- אלרון, מאיר ואלכס אלטשולר. "החזית האזרחית במבצע 'צוק איתן'", 'צוק איתן' – **השלכות ולקחים**. עורכים: ענת קורץ ושלמה ברום, נובמבר 2014.
- ברון, איתי. **התפתחות תפיסת הלחימה של ה"צד שני" (1979–2009)** – תצפית 50, אמ"ץ-תוה"ד, התש"ע-2010.
- אחיקם, משה דוד. "20 אלף בני אדם בהלוויית החייל הבודד שון כרמלי", וואלה-חדשות (22 ביולי 2012), news.walla.co.il/item/2767842.
- ישיב, ערן. "'צוק איתן': סיכום כלכלי". **'צוק איתן' – השלכות ולקחים**. עורכים: ענת קורץ ושלמה ברום, נובמבר 2014.
- בן-ישראל, יצחק. **תפיסת הביטחון של ישראל**. מושב בן שמן: מודן ומשרד הביטחון, התשע"ג-2013.
- מילשטיין, מיכאל. **מוקאוומה – עלייתו של אתגר ההתנגדות והשפעתו על תפיסת הביטחון הלאומי של ישראל**. מזכר 102, המכון למחקרי ביטחון לאומי – INSS, התש"ע-דצמבר 2009.
- מכון ראות, רשת חוסן אזרחית – מסגרת תפיסתית לחוסן לאומי ומקומי בישראל (גרסה ב'). מכון רעות, התשס"ט-אוגוסט 2009.
- נאור, משה. **בחזית העורף – תל-אביב והתגייסות היישוב במלחמת העצמאות**. ירושלים: יד יצחק בן-צבי, תשס"ט-2009.
- נ', "מלחמת לבנון השלישית – לקראת השתנות הרעיון המערכתי של חזבאללה". *מערכות*, 454, אפריל 2014.
- פקע"ר, תפיסת יסוד, מסמך פנים צה"ל.
- הראל, עמוס ואבי יששכרוף. **קורי עכביש – סיפורה של מלחמת לבנון השנייה**. תל אביב: ידיעות אחרונות, התשס"ח-2008.
- הירש, גל. **סיפור מלחמה סיפור אהבה**. תל אביב: ידיעות אחרונות, תשס"ט-2009.
- קוטס-בר, חן. "אתה רואה את המשגר מעיף עשר רקטות – ואתה מפוצץ אותו". מעריב, כ"ט באלול תשס"ז, 12 בספטמבר 2007.
- בן-גוריון, דוד. "סקירה בטחונית". מערכות, 279–280, מאי 1981.
- ברנשטיין, אלי. "גאידמק מקים עוד עיר אוהלים". מעריב, כ"ח בתמוז התשס"ו-24 ביולי 2006.
- מבקר המדינה, **היערכות העורף ותפקודו במלחמת לבנון השנייה (תקציר)**, התשס"ז-2007.
- גרינברג, מיכל. "עיר האוהלים 2? ארקדי גאידמק יוציא את תושבי שדרות לסוף שבוע באילת בעקבות התגברות ירי הרקטות על העיר". *דה מרקר*, כ"ה במרחשוון-16 בנובמבר 2006.
- "עיר האוהלים של גאידמק עוברת לת"א". *גלובס*, ה' בסיוון התשס"ז-22 במאי 2007.
- Maslow, H. **A Theory of Human Motivation**, Psychological review 50, 1943, p. 370-396.