

# העורף הוא החזית



מלחמת לבנון השנייה ומבצע "עופרת יצוקה" הוכיחו שהעורף הוא יעד מרכזי של אויבי ישראל ושעמידות העורף היא מרכיב מרכזי בעוצמה הלאומית. לכן יש מקום להצעה שלשלושת מרכיביה של תורת הביטחון הישראלית - הרתעה, התרעה והכרעה - יתווסף עוד מרכיב: התגוננות

ברלין ההרוסה, יולי 1945, בחזית הצילום שער ברנדנבורג בסוף המאה ה-19, ובמיוחד במחצית הראשונה של המאה ה-20, הפכו האזרחים למטרות מועדפות בשל ההנחה שהם "הבטן הרכה" של כל מדינה, ושיהיה קל יותר להשיג ניצחון כאמצעות פגיעה שיטתית בהם מאשר באמצעות התמודדות עם צבא האויב

אל"ם ד"ר חיליק סופר  
רמ"ח אוכלוסייה בפיקוד העורף



## רקע

מאז ימי קדם ועד לתחילת המאה ה־19 לא הבחינו צבאות בין לוחמים ללא לוחמים: אלה ואלה נחשבו מטרות להתקפה. אולם בסוף המאה ה־19, ובמיוחד במחצית הראשונה של המאה ה־20, הפכו האזרחים למטרות מועדפות בשל ההנחה שהם "הבטן הרכה" של כל מדינה, ושיהיה קל יותר להשיג ניצחון באמצעות פגיעה שיטתית בהם מאשר באמצעות התמודדות עם צבא האויב. את האסטרטגיה הזאת יישם לראשונה ויליאם שרמן, מהגנרלים הבולטים ביותר של צבא הצפון במלחמת האזרחים האמריקנית (1861-1865). היישום של האסטרטגיה הזאת הגיע לשיאו במלחמת העולם השנייה, ולשם כך נוצלו שלוש פריצות דרך טכנולוגיות: המטוס, הטיל והנשק הגרעיני. הפגיעה בעורף הפכה במלחמה הזאת לדרך מקובלת להילחם באויב ולהקטין את כושר ההתנגדות של צבאו.<sup>1</sup> הפצצות הערים במלחמת העולם השנייה התבססו בעיקר על משנתו של ג'וליו דואה (1869-1930), הוגה דעות צבאי איטלקי שטען כי ניתן להכניע אומה במהירות באמצעות הפצצת עריה.<sup>2</sup> עם זאת עד היום לא הוכרע הוויכוח עד כמה תרמו ההפצצות האסטרטגיות נגד ערי גרמניה ויפן לניצחון במלחמת העולם השנייה. אף שלאחר מלחמת העולם השנייה נקבע בדין הבין־לאומי שאסור לפגוע באופן מכוון באזרחים, אויביה של ישראל אינם מתרשמים מהאיסור הזה. "במדינת ישראל ניתן לומר שבמלחמות ובעימותים הבאים ישתתפו בוודאות שלוש זרועות: חיל האוויר, המודיעין והעורף. השתתפותן של יתר הזרועות תלויה בתרחיש".<sup>3</sup>

## מהו עורף?

העורף בישראל הוא השטח החיוני של המדינה והבסיס לקיומה. בעורף מצויים כל המשאבים האנושיים והחומריים העומדים לרשות המדינה: האוכלוסייה, המפעלים, מרכזי המסחר, המוסדות הפיננסיים, הארגונים הכלכליים, מוסדות השלטון והתשתיות הלאומיות. לעורף יש שני תפקידים מרכזיים בעת חירום: להפגין כושר עמידה ולתמוך במאמץ המלחמתי באמצעות הספקת כוח אדם ואמצעים לחזית. כושר העמידה של העורף הוא מרכיב מרכזי בעוצמה של ישראל. הוא מושפע ממספר רב של גורמים ובהם מידת ההסכמה הלאומית בנוגע לעימות שמתחולל, רמת התפקוד של הרשויות ומספר הנפגעים בחזית ובעורף.

## הבליץ על בריטניה

לאחר כיבוש צרפת במאי-יוני 1940 פתחו הגרמנים במערכה אווירית נגד בריטניה. מטרתם הייתה להשמיד את חיל האוויר הבריטי ולאחר מכן לפלוש לבריטניה ולכבוש אותה. לאחר שנכשלו במאמציהם להשמיד את חיל האוויר הבריטי במערכה האווירית המכונה "הקרב על בריטניה", הם החלו להפציץ את ערי בריטניה. מטרת ההפצצות הייתה להכניע את בריטניה באמצעות ערעור המורל של תושביה. בהפצצות האלה נהרגו יותר מ־43 אלף אזרחים בריטים, כ־139 אלף נפצעו, וכמיליון בתים נהרסו, אולם הגרמנים לא השיגו את מטרתם: המורל של הבריטים לא התערער, ובשום שלב הם לא שקלו להרים ידיים.

המחקרים לא הצליחו לקבוע אם פינוי הילדים מלונדון לאזורים הכפריים תרם למורל האוכלוסייה או פגע בה, אולם כל המחקרים מלמדים שככל שהאוכלוסייה המותקפת הייתה עסוקה יותר - כך היה המורל שלה גבוה יותר. פסיביות בעיתות חירום - כך התברר - היא מתכון בדוק למורל ירוד.<sup>4</sup>

## התקפות הטילים על ישראל במלחמת המפרץ הראשונה

ב־18 בינואר 1991, יממה לאחר שארה"ב החלה להפציץ מטרות בעיראק לקראת המערכה לשחרור כוויית (מבצע "סופה במדבר"), שיגרה עיראק טילי סקאד בעלי ראשי נפץ קונוונט ציונליים לעבר גוש דן, מפרץ חיפה והנגב. התקפות הטילים האלה נמשכו עד תום המלחמה. בסך הכול נפלו בתחומי ישראל 39 טילים. מטרת ההתקפות האלה הייתה לגרום את ישראל

לתגובה. הנהגת עיראק העריכה שאם ישראל תגיב, יפרשו מדינות ערב מהקואליציה שהקימה ארה"ב - מה שיביא אולי להתפרקותה. מטרה נוספת של התקפות הטילים הייתה לנקום על הפצצת הכור הגרעיני בעיראק ב־1981.

14 ישראלים נהרגו בהתקפות הטילים. שניים מהם נהרגו מפגיעות ישירות, ואילו האחרים נהרגו בגלל סיבות עקיפות - בעיקר התקפי לב וחנק ממסכות האב"ך. עוד עשרות ישראלים נפגעו - 11 מפגיעות ישירות של הטילים, והאחרים בעיקר משימוש לקוי במסכות האב"ך.<sup>5</sup>

אף שהנזק הממשי שגרמו הטילים היה מועט יחסית, הייתה להם השפעה רבה על המורל. האוכלוסייה הייתה בחרדות הן בגלל החשש שהטילים יישאו ראשי נפץ כימיים והן משום שמנהיגי המדינה נמנעו מלהופיע בתקשורת. מאחר שהמנהיגים פינו לחלוטין את הזירה, נאחזו הציבור המבוהל בדמויות אחרות, שהבולטת בהן הייתה דובר צה"ל תת־אלוף נחמן שי. בזכות דברי ההרגעה שהוא נהג לשדר בעת התקפות הטילים הוא זכה לכינוי "המרגיע הלאומי".

עד כמה הושאר הציבור ללא יד מכוונת יעיד הסיפור הבא: ב־18 בינואר בשעה 02:01 נשמע ברדיו צפצוף מוזר, ומיד אחריו הושמע הסיסמה "נחש צפע". באולפן הרדיו המשולב של גלי צה"ל ושל קול ישראל אמר השדרן מיכה פרידמן: "כמונו שמעתם 'נחש צפע'. את פירוש המילים הללו מבין מי שצריך להבין. עוד מעט אולי נוכל לתת לכם הסברים רחבים יותר על הסיסמה הזאת ששמעתם עכשיו בגלים האלה, אבל לפני כן נציג את הצוות..." רק ב־02:20, כ־20 דקות אחרי שטילי הסקאד נחתו בגוש דן, שודרה הודעה לתושבים לחבוש מסכות ולהסתגר בחדרים האטומים.<sup>6</sup>

## מלחמת לבנון השנייה

ההתקפה הנרחבת ביותר על העורף בישראל עד היום התרחשה במהלך מלחמת לבנון השנייה, בין 12 ביולי ל־14 באוגוסט 2006. ב־34 ימי המלחמה שיגר החזבאללה כ־3,900 טילים לעבר ישראל. אלה קטלו 44 אזרחים





12- חיילים (בתחומי מדינת ישראל). כמו כן נפצעו כ-2,000 אזרחים, ונגרמו נזקים כבדים לרכוש וליערות.<sup>7</sup>

דו"ח מבקר המדינה קבע שהיו כשלים רבים בטיפול בעורף. להלן העיקריים שבהם:

1. התשתית לטיפול בעורף בעיתות חירום היא מורכבת, תחומי הסמכות והאחריות של הגופים העוסקים בטיפול בעורף אינם מוגדרים בהירות - מה שמקשה על שיתוף פעולה ועל תיאום מיטבי בין הגופים האלה. התוצאה: תחומים מרכזיים בטיפול בעורף נופלים בין הכי-סאות. לכך יש להוסיף את היעדרו של גוף מרכזי בעל אחריות וסמכות לתאם את פעילותם של כל הגופים המופקדים על הטיפול בעורף, לשלוט באירועים ולנתב את הגופים האמורים כדי למצות את יכולותיהם. בנסיבות האלה נפגעה קשות הכנתם של הגופים האלה לפני המלחמה, ואילו בזמן המלחמה שררו ביניהם בלבול ואי-הבנות בעת שנדרשו לטפל באוכלוסייה ולתת לה סיוע חיוני בתחומים כגון הספקת מזון וציוד, מתן טיפול רפואי, מיגון ופינוי וכו'.

2. בעוד שצה"ל ניהל בימים הראשונים מבצע צבאי מוגבל - בהתאם להחלטת הממשלה מ-12 ביולי 2006 - תגובת החזבאללה הייתה הפגזה מסיבית של העורף ברקטות למן הרגע הראשון שבו החל צה"ל לפעול. כך נוצר פער בלתי נתפס: בעוד צה"ל מנהל מבצע מוגבל, העורף היה נתון במלחמה מלאה. יתר על כן, אף ששרי הממשלה וראשי מערכת הביטחון ידעו שהעורף צפוי לספוג ירי כבד וממושך של רקטות בתגובה לפעולת צה"ל, יכולות ההתגוננות של העורף וההיערכות לטיפול בו לא זכו להתייחסות מהותית בישיבת הממשלה שבה הוחלט על המבצע המוגבל ב-12 ביולי. גם בישיבות הממשלה שלאחר מכן - עד 30 ביולי - לא התקיימה הערכת מצב מפורטת בנוגע למצב העורף. ואפילו הדיון שקיימה הממשלה ב-30 ביולי בנושא העורף היה כללי, ולא הוצגו בו הכשלים והבעיות בהיקפם הכולל.

בפועל, אל מול התחזיות הברורות שהושמעו בדיונים בראשית המלחמה בנוגע לפגיעה הקשה הצפויה בעורף - תחזיות שהתממשו במלואן - בולטת העובדה שלא התקיימו דיונים לגיבוש המענה הראוי. אפשר היה להבין התעלמות כזאת אילו היה העורף ערוך דרך קבע למצבי חירום, והרשויות היו מתורגלות כיצד לתפקד במצבים כאלה. אבל לא כך היו פני הדברים.

3. במהלך המלחמה נקלעה האוכלוסייה בצפון למצוקות גדולות ולא קיבלה מענה ראוי מהשלטונות. הטיפול באוכלוסייה נפגע משמעותית בין היתר כיוון שהרמטכ"ל ומפקד פיקוד העורף לא גייסו את כוחות המילואים של פיקוד העורף בזמן ובהיקף הנדרשים, ומפקד פיקוד העורף נקט גישה מצמצמת בנוגע להפעלתם של פיקוד העורף ושל מערך הסיוע לאוכלוסייה בעורף. הוא פעל כך אף שהאיום שהתממש חייב גישה מרחיבה בעניין הזה. נוסף על כך, פיקוד העורף והמשטרה הפעילו במלחמה תפיסת הפעלה חדשה - תפיסת ההפעלה המשולבת שאותה הם גיבשו טרם המלחמה - אף שעבודת המטה בעניינה טרם הושלמה. יתר על כן, שני הגופים האלה ידעו שהרמטכ"ל דאז והמפקד דאז לא אישרו את יישומה של תפיסת ההפעלה הזאת, ושהיא לא הועלתה כלל בפני הדרג המדיני לאישור, אף שיישומה חייב שינויים מרחיקי לכת, לרבות שינויי חקיקה. ביקורת שנערכה לאחר המלחמה העלתה שכתוצאה מיישומה של תפיסת ההפעלה הבלתי מאושרת הזאת שררה אי-בהירות ארגונית ומבצעית בקרב פיקוד העורף והמשטרה בנוגע למציאות שנוצרה. התמונה המצטיירת היא אפוא קשה: התשתית הארגונית לטיפול בעורף הייתה עם פרוץ המלחמה לקויה מיסודה - בין היתר חסר היה גוף מרכזי בעל סמכות ואחריות השולט באירועים בעורף ומכוון את הכוחות המטפלים באוכלוסייה. ואם לא די בכך, הממשלה לא קיימה דיון מעמיק בנוגע למצבו של העורף כדי לקבוע דרכי פעולה להגנת העורף ולטיפול בו. התוצאה הייתה תפקוד מבצעי שלקה בחסר בתחום הסיוע לאוכלוסייה המותקפת.

**בניגוד למלחמת לבנון השנייה, נראה שהעורף הוכן כראוי לקראת "עופרת יצוקה". הרשויות המקומיות תיפקדו וסיפקו שירותים לאוכלוסייה, משרדי הממשלה תמכו ברשויות המקומיות ובאוכלוסייה במשך כל המבצע, וכמה מהם אף העתיקו את פעילותם לדרום**



### העורף במבצע "עופרת יצוקה"

מבצע "עופרת יצוקה" החל בהפתעה מוחלטת לפלסטינים ברצועת עזה ולאזרחי ישראל - אף שמבצע צבאי ברצועת עזה לאחר כשמונה שנים של ירי רקטות לעבר יישובי הנגב המערבי היה רק שאלה של זמן.

המבצע נפתח ב-27 בדצמבר 2008 בסדרה של הפצצות על עשרות יעדים של החמאס. ב-3 בינואר 2009, לאחר שבוע של הפצצות מהאוויר, החלו כוחות יבשה של צה"ל להיכנס לתוך רצועת עזה.

בניגוד למלחמת לבנון השנייה, נראה שהעורף הוכן כראוי לקראת "עופרת יצוקה". הרשויות המקומיות תיפקדו וסיפקו שירותים לאוכלוסייה, משרדי הממשלה תמכו ברשויות המקומיות ובאוכלוסייה במשך כל המבצע, וכמה מהם אף העתיקו את פעילותם לדרום. פיקוד העורף הנהיג מדיניות התגוננות שאיזנה בין הרצון להגן על האוכלוסייה לבין הרצון לפגוע מעט ככל האפשר בשגרת החיים. ההגבלות שהוטלו על האוכלוסייה כללו הפסקת הלימודים במוסדות החינוך ואיסור על קיום התכנסויות גדולות בגלל החשש מפגיעות המוניות.<sup>8</sup>

בעקבות מלחמת לבנון השנייה הוקמה במשרד הביטחון בתחילת 2008 רשות חירום לאומית (רח"ל). זו תיאמה בין כל הגופים שפעלו בעורף. סגן שר הביטחון קיים מדי יום דיון שבו





56

מערכות • בית ההוצאה לאור של צה"ל • נוסד בתרצ"ט 1939

המפקד והעורך הראשי: סא"ל חגי גולן  
העורך: אפי מלצר  
עורך המשנה: יואב תדמור  
עורכות בהוצאת מערכות: אביטל רגב-שושני, רות טריניצר-סיוון  
עיצוב ועריכה גרפית: סטודיו זאב אלדר  
איורים: בוריס דיקרמן  
תמונות: מערכות, במחנה ודובר צה"ל  
עוזרת הפקה: קרול נאולאנדר

הדעות והתפיסות המובאות במאמרים מבטאות את דעתם האישית של הכותבים

ISSN 0464-2147  
דמי מנוי לשנה: 60 ש"ח (כולל מע"מ)

כתובת למכתבים: ת"ד 02432 צה"ל  
טלפון: 03-5694344/5, פקס 03-5694343  
maarachotp@gmail.com

הודפס בדפוס המאירי  
באמצעות משרד הביטחון / מנה"ר

הצילום בשער: חיילים אמריקנים לאחר הנחתתם ב"משולש הברזל"



431

הניצחון בקרב אינו מבטיח ניצחון במערכה

ניצחונות צבאיים - מוחצים ככל שיהיו - אינם מבטיחים ניצחונות מדיניים או הסברתיים. הדבר נכון בעיקר ברמות האסטרטגית והאסטרטגית-רבתי. דוגמה מצוינת לכך מביא ד"ר טל טובי (במאמרו "ניצחו בקרב - הפסידו במלחמה"): במתקפת הטט זכו האמריקנים בניצחון טקטי ואופרטיבי מוחץ, אך נחלו תבוסה אסטרטגית שהביאה לתחילת הקץ של מעורבותם בווייטנאם. האמריקנים לא השכילו להפוך את הניצחון הזה ואת הניצחונות שקדמו לו להישגים תקשורתיים כביתם ולהישגים מדיניים. הניצחון האמריקני על הווייטקונג גם במתקפת הטט וגם במתקפות שלפני כן מעלה שוב את השאלות מהו ניצחון ואיזה ערך יש לניצחון בלי שהושגה אחריו הכרעה מדינית. הניצחון הצבאי - כפי שעולה מהדוגמה הזאת ומדוגמאות נוספות שאנו מכירים ממלחמות בעולם וממלחמותינו שלנו - הוא אומנם תנאי להישגים מדיניים, אולם המסתמך עליו בלבד ימצא את עצמו ניצב מול כישלון הסברתי ומדיני שיבטל את הישגיו הצבאיים. הסוגיה הזאת מתחדדת עוד יותר כשמדינה נותנת חסות לטרור (ראו מאמרו של עפר דרורי "אין תחליף להכרעה") כפי שלבנון נותנת חסות לחזבאללה. ישראל נאלצת להתמקד בפגיעה בטרוריסטים, שאינם מתקשים להיטמע באוכלוסייה ולהיעלם. במציאות הזאת עולה חשיבותו של השילוב המיטבי בין התכנון והביצוע של מהלכי צבא לבין ההסברה והמדינאות. במציאות הזאת ההישגים הצבאיים מחויבי המציאות מאבדים מבכורתם.

קריאה מועילה  
אפי מלצר

9

לאן נעלמו הפיקוד העליון ואג"ם?

אל"ם נורית גל | ראש מנת"ם (המרכז לניתוח מערכות)

במלחמת לבנון השנייה היה נתק בין האופן שבו הופעל כוחו של צה"ל לבין היעדים המדיניים של ישראל. לנתק הזה יש גורמים רבים, והמאמר מצביע על שניים מהם: פירוק הפיקוד העליון בלי שהוגדרה מחדש באופן ברור חלוקת התפקידים והסמכויות בין הדרג המדיני לבין הדרג הצבאי וכן פירוק אגף המטה במטכ"ל. בסוף המאמר מועלות הצעות כיצד לגרום לכך שבעתיד ישרת צה"ל את המטרות של הדרג המדיני, כפי שהיה במלחמת העצמאות

4

המלחמה בטרור ו"הביטחון החדש"

גנרל אילקר בשבוג | הרמטכ"ל של צבא טורקיה  
טורקיה נלחמת בטרור זה יותר מ-30 שנה. בפרק הזמן הזה היו לה אבדות כבדות, והמחיר הכלכלי של המלחמה היה גבוה. גם מדינות אחרות צריכות להיות מוכנות לשלם את מחיר המלחמה בטרור



עדה לבדיקת ארועי המערכה בלבנון

12



המאמץ לשמור על חיים נורמליים בעיצומה של מלחמת המפרץ פתרון הנטישה אינו ישים בתרחיש של מלחמה כוללת שכן כל נקודה בארץ תהיה חשופה לפגיעות טילים

העורך המצב בעורף. נראה אפוא שב"עופרת יצוקה" יושמו הלקחים שהופקו ממלחמת לבנון השנייה. עם זאת אסור לשכוח ש"עופרת יצוקה" הייתה מבצע מוגבל הן מבחינה גיאוגרפית והן מבחינת הסד"כ שהופעל בו.

בסך הכול נורו לעבר יישובי הדרום כ-800 פצצות מרגמה ורקטות מסוגים שנים. רקטת ה-122 מ"מ נשאה את הכמות הגדולה ביותר של חומר נפץ (6.5 ק"ג) והייתה בעלת הטווח הארוך ביותר (40 ק"מ). האבדות בקרב תושבי ישראל כתוצאה מההפגזות היו שלושה הר"גים, שישה פצועים קשה, שבעה פצועים בינוני ו-350 פצועים קל.

יכולת העמידה שהפגינה האוכלוסייה בדרום במהלך כל המבצע הייתה גבוהה מאוד, וניכר היה שהיא השתפרה מאוד לעומת החודשים שקדמו למבצע. זאת למרות הגידול בהיקפי הירי לעבר יישובי הדרום. מערכת ההסברה של פיקוד העורף פעלה היטב: הציבור נחשף להנחיות והצהיר שפעל על פיהן. ההנחיות האלה הצילו חיים וחזיקו את הציבור בתקופת המבצע.<sup>9</sup>

סיכום

העורף בישראל הוא מרכיב חשוב בעוצמתה של המדינה וביכולתה להכריע בעימותים. תפיסת הביטחון של ישראל נשענת מאז ימי בן-גוריון, ראש הממשלה הראשון, על שלושה מרכיבים: הרתעה, התרעה והכרעה. ועדת מרידור (2006), שדנה בעדכון תפיסת הביטחון של

ישראל, הציעה להוסיף מרכיב רביעי לתפיסת הביטחון: התגוננות.<sup>10</sup> נוכח התפתחות האיומים על העורף בישראל - ובמיוחד התפשטות הנשק הבלתי קונבנציונלי - ראוי לבחון את ההמלצה הזאת.

מלחמת לבנון השנייה חשפה עורף לא מוכן. כמה ממשרדי הממשלה לא תיפקדו, היו רשויות מקומיות שנטשו את הציבור שאותו הן היו צריכות לשרת, פיקוד העורף נקט גישה מצמצמת ולא גייס את כוחות המי"ל לואים, מערך ההתרעה לאזרח היה חלקי ולא יעיל, השירותים החיוניים לא סופקו לאוכלוסייה. לכן אין זה מפליא שחלק גדול מהציבור נטש את הצפון. אולם צריך לזכור שפתרון הנטישה אינו ישים בתרחיש של מלחמה כוללת שכן כל נקודה בארץ תהיה חשופה לפגיעות טילים. נוסף על כך צה"ל לא הצליח לצמצם את מספר הרקטות שנו"רו לעבר יישובי הצפון עד תום המלחמה. העובדה הזאת יצרה תסכול וחוסר אמון של הציבור בצה"ל ובמוסדות המדינה. התחורף של רבים הייתה שהציבור הופקר לאורך כל 34 ימי הלחימה.

הערות

1. חיים גרנות, שעת הזהב - היחיד והחברה בלחץ החירום, דקל, תל-אביב, תשנ"ד, עמ' 13
2. ישראל טל, ביטחון לאומי - מעטים מול רבים", דביר, תל-אביב, 1996, עמ' 18
3. מתן וילנאי, תדריך לראשי רשויות מקומיות לתרגיל עורף לאומי, תל-אביב, 24 באפריל 2009
4. מצגת שהכין מפקד פיקוד העורף אלוף יאיר גולן שעניינה הבליצ על בריטניה - מסקנות ולקחים (2008)
5. Alexander Simon, The Patriot Missile - Performance in the Gulf War Reviewed, The Centre for Defense Information: Research Topics, 15 July 1996
6. גרנות, עמ' 43
7. ההיערכות לטיפול המערכתי בעורף בעיתות חירום וביצועו בעת המלחמה - דו"ח מבקר המדינה, 2007
8. הסיכום של מפקד פיקוד העורף, אלוף יאיר גולן, למבצע "עופרת יצוקה", פברואר 2009. מסמך פנימי בצה"ל
9. מתוך סקרים שערך פיקוד העורף במהלך "עופרת יצוקה"
10. דו"ח ועדת דן מרידור לבחינת תפיסת הביטחון הלאומי, 2006, http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3242969,00.html