



## חופים מוכנות – מאמר החודש, דצמבר 2022

### This month's pick: thinking emergencies, December 2022

#### ההגנה הטובה ביותר היא...?

ההתייחסות לחוסן, resilience, בהתייחס לאירועי אסון, החלה בשנות ה-70 אך השתרשה למעשה רק בשנות האלפיים לאחר אירועי ה-11 בספטמבר, והתפתחה ככל שהאירועים נעשו יותר מורכבים יותר (התפתחות אירועי סייבר או תלות בשרשרת אספקה מורכבת). הגדרות המושג השתנו והן באות לידי ביטוי באופן שונה במדינות שונות. מאמר מעניין [1] סוקר את התפתחות ההתייחסות ל"חוסן" לאורך זמן ואת בודק ההתייחסות לחוסן במסמכי מדיניות של שלוש מדינות דמוקרטיות: שוודיה, אוסטרליה ו...ישראל!

בשלושת המדינות יש התייחסות למושג חוסן במסמכים לביטחון לאומי, המחקר נערך על סמך מסמכים (פתוחים) אלה. ניתוח המסמכים כלל חלוקה לארבע קבוצות, שתי קבוצות שאופי הפעילות בהן היא bottom-up: היחיד וקבוצות החברה האזרחית, ושתיים שאופיין top-down: הממשלה ומשרד ההגנה והצבא. לא בהכרח בכל מדינה יש הנחיות או פעילות לחוסן בכל אחת מארבע קבוצות אלה.

**בשבדיה** חודשה הגישה הביטחונית הכוללת (שהנחתה את המדיניות השבדית עד סיום המלחמה הקרה) לאחר פלישת רוסיה לחצי האי קרים. הממשלה השבדית זיהתה שני איזמים משמעותיים: כלכלת המדינה, הבנויה על שרשרת אספקה מסוג just-in-time, תלויה באספקה חיצונית ובנוסף, בשל התפתחות נרחבת של המערכת הדיגיטלית, התשתית העיקרית פגיעה למתקפות סייבר או פיזיות. על כן פיתחה הממשלה מדיניות של חיזוק הבטחון האזרחי על מנת להגביר את החוסן של האוכלוסייה.

המדיניות כוללת מידע פתוח, תרגולים ברמה לאומית וחשיפת הזדמנויות לקחת חלק בהתארגנות רלוונטית. כמו כן מתקיים אימון אזרחים לשירות צבאי ותרגולים, בין היתר ע"י גיוס חלקי. כל הצעירים מגיל 18 ומעלה רשאים להתגייס אך רק 6000 מוזמנים מידי שנה ובפועל ממוצע הגיוס השנתי עומד על 1500 והכוונה היא להעלות אותו.

הממשלה השבדית הגדירה כמטרה לשנים 2021-2025 להגיע למצב בו החברה יכולה להמשיך לתפקד במשך שלושה חודשים במקרה חירום בו הממשלה נדרשת להסיט תקציבים ופעילות. ישנה הגדרה של חלוקת אחריות בין הממשל המרכזי לבין ממשל מקומי במצב חירום (למשל הגנה לעומת דאגה למבוגרים).

**אוסטרליה** פיתחה אף היא גישות להטמעת חוסן, בשל איזמים הנובעים מבעיות פוליטיות באזור האינדו-פסיפי כולל שימוש מוגבר בטקטיקות סייבר וכן בשל איזמי משבר האקלים, שבאו לידי ביטוי באירועי מזג אוויר קיצוניים. בדומה לשבדיה, גם היא תלויה באספקה חיצונית (מזון, דלק, תרופות) והיא מבזרת באופן שמקשה על תיאום במקרה של אסון.

אוסטרליה פיתחה שיטות להגברת החוסן המתמקדות בממשל הפדרלי ובמדינות (states) ופחות באזרח הפרטי או בארגוני חברה אזרחית. ההתמקדות היא בעיקר בחוקים והנחיות וכן בהקמת רשויות ממשלתיות למטרה זו כגון מטה לחוסן לאומי וכן "שירותי חוסן" שמספקים מידע לגבי איומי אקלים ואסונות.

את המצב בישראל אין צורך להציג לפורום הנוכחי, אציין שהכותבים מזכירים את פעילות פיקוד העורף ושילוב של הצבא והאוכלוסייה האזרחית, את המחויבות והמודעות שיש למצב החירום בקרב הציבור, בדגש על מחויבות אישית, את שיתוף הפעולה בין הצבא לרשויות לאומיות ומקומיות שעוסקות בעניין ופיתוח מרכזי החוסן המתמקדים בתמיכה באזרחים ובהיבטים הפסיכולוגיים של החוסן.

לסיכום מדגישים הכותבים את המתח הפנימי בהיערכות חוסן. מצד אחד, הצורך לצפות תרחישי איום ולהיערך להם ומצד שני, היכולת להתמודד עם מצבים שאינם צפויים מראש (שזו אחת ההגדרות של חוסן). לכן הם מציינים שבמקביל להבנת האיומים המשתנים יש להמשיך ולהעריך את יכולות האוכלוסייה ולטפחן. לשם כך יש להמשיך ולפתח שיטות וכן יכולת מחקרית שתגביר את החוסן הלאומי.

האם ניתן לקרוא למה שהם מציעים - משילות?

במאמר החודש מפברואר 2022 ([בין שתי ערים, על משילות והיערכות לחירום](#)) צוין כי המשילות היא אומנות קבלת ההחלטות, ואם בעבר היא הייתה רק בידי הממשל הרי שבשל הנגישות למידע המשילות מתרחבת לגורמים וסקטורים אחרים.

בהקשר הזה אזכיר מאמר נוסף [2] העוסק בהתנדבות לא פורמלית הולכת וגדלה המעורבת באירועים לניהול אסונות. המאמר סוקר את המצב במדינות אירופאיות שונות ואת היתרונות והחסרונות בשילוב מתנדבים בניהול אירועי חירום. למרות שבמקרים רבים יש חשש ברשויות ממעורבות מתנדבים לא-פורמליים, נראה שהיתרון, ברוב המקרים גובר על החיסרון, ושהתגובה לאסון יעילה יותר כאשר יש מעורבות של מתנדבים.

ואם נוגעים במשילות, מאמר אחר [3] מבקר את המדיניות הקולוניאלית (האירופאית) שגרמה, לדברי הכותבים, לפגיעות האוכלוסייה המקומית ולחשיפתה לאסונות טבע. ההבנה של אופי אסונות הטבע יחד עם הכרה בסיכון שנוצר בתקופה הקולוניאלית יכול לשפר את המוכנות של האוכלוסייה המקומית.

**אז אולי ההגנה הטובה ביותר היא... חוסן ומשילות מיטיבה?**

**כתבה: סמדר אמיר, מרכזת מידע במרכז הידע והמחקר הלאומי בתחום היערכות למצבי חירום.**

**לפרטים נוספים:**

1. Dewaele, L., & Lucas, R. (2022). Policymaking to support resilience in democratic countries: an examination of Sweden, Israel, and Australia. *European Journal of Futures Research*, 10(1), 1-9. <https://eujournaloffuturesresearch.springeropen.com/articles/10.1186/s40309-022-00200-y>
2. Nahkur, O., Orru, K., Hansson, S., Jukarainen, P., Myllylä, M., Krüger, M., ... & Rhinard, M. (2022). The engagement of informal volunteers in disaster management in Europe. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 103413. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S221242092200632X>
3. Scarlett, J. P. (2022). The harmful legacy of colonialism in natural hazard risk. *nature communications*, 13(1), 1-3. <https://www.nature.com/articles/s41467-022-34792-7>

המאמרים מלוקטים מ <https://www.preventionweb.net/english/> פלטפורמה לשיתוף ידע בתחום של הפחתת סיכונים מאסונות המנוהלת על ידי UN Office for Disaster Risk Reduction (UNDRR)