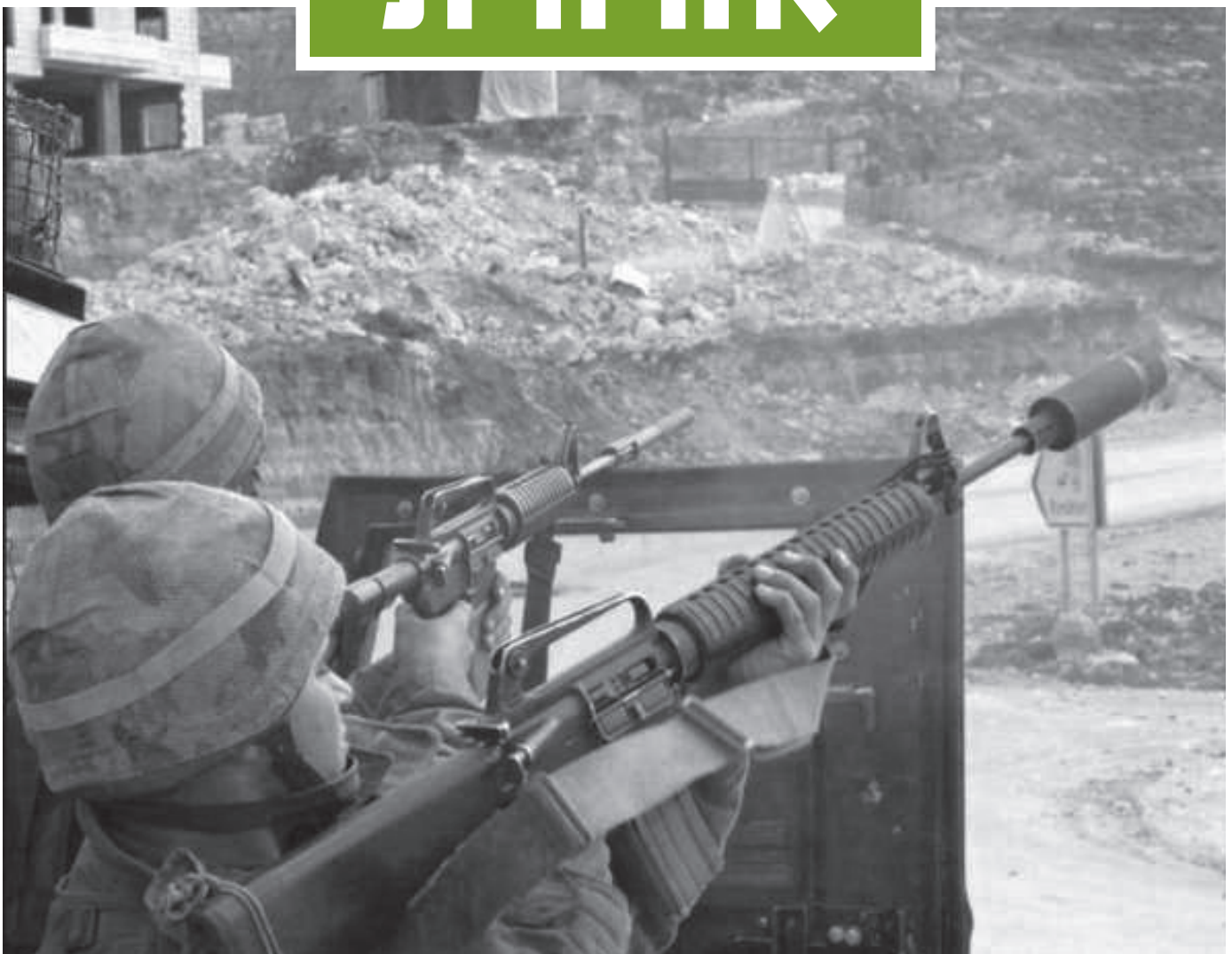


הפעלת כוח מדורגת בעימותים בסביבה אזרחית



לוחמי מג"ב חמושים בנפ"ק (נשק פחות קטלני) ערוכים מול מפגינים פלסטינים | על כוחותינו להפעיל כוח בצורה מדורגת ומידתית באמצעות שימוש בקשת רחבה של יכולות ואמצעים, ובכללם נשק פחות קטלני (נפ"ק), אל מול האוכלוסייה שמעורבת בלחימה או מסייעת לה



סא"ל גיא-זכר שטולץ

ראש תחום מרכיב אזרחי בלחימה (מתפ"ש), לשעבר אחראי לתחום הנפ"ק וההתמודדות בהפרות סדר במקחצ"ר



הפעלת מלוא העוצמה של צה"ל באזורים שמיושבים בצפיפות פוגעת באוכלוסייה הבלתי מעורבת וגורמת נזק כבד למעמדה של ישראל בעולם. המאמר מציג תפיסה מגובשת להפעלה מדורגת של הכוח - בין היתר באמצעות שימוש מושכל בנשק פחות קטלני

פתיחה

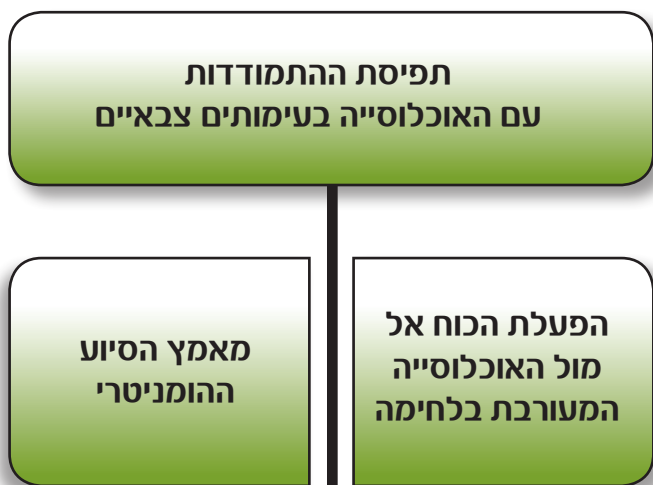
המאמר הזה בא לבחון את מקומו של נשק פחות קטלני (נפ"ק) בהפעלת כוח בעימותים בסביבה אזרחית. המאמר אינו מרחיב בהיבטים טכנולוגיים הקשורים לנפ"ק, אף שזהו נושא שמחייב התייחסות - החל מהגדרת הצורך בנפ"ק בעתיד וכלה בהגדרת קריטריונים טכניים לנפ"ק.

בעימותים בסביבה האזרחית חשובה היכולת של כוחותינו להפעיל מאמץ סיוע הומניטרי לאוכלוסייה הנזקקת! שאינה מעורבת בלחימה. בזמנית, על כוחותינו להפעיל כוח בצורה מדורגת ומידתית באמצעות שימוש בקשת רחבה של יכולות ואמצעים, ובכללם נשק פחות קטלני, אל מול האוכלוסייה שמעורבת בלחימה או מסייעת לה. שתי הדרישות הבסיסיות האלה הן חלקים משלימים של המעגל השלם של ההתמודדות עם האוכלוסייה האזרחית בעימות צבאי (ראו תרשים 1).

תפיסת ההתמודדות עם האוכלוסייה בעימותים צבאים - בעיניי - היא תפיסה רחבה שכוללת בתוכה התייחסות למרחבי הלחימה ולסוגי העימותים השונים, למאפייני האוכלוסייה שחיה במרחבים האלה ולצרכיה, לדיני המלחמה, למשימות של כוחות צה"ל שפועלים בסביבה הזאת ועוד. תפיסה כזאת עדיין לא גובשה והוטמעה בצה"ל, ולכן בתחילת המאמר אעמוד על מרכיביה העיקריים (ראו תרשים 2).

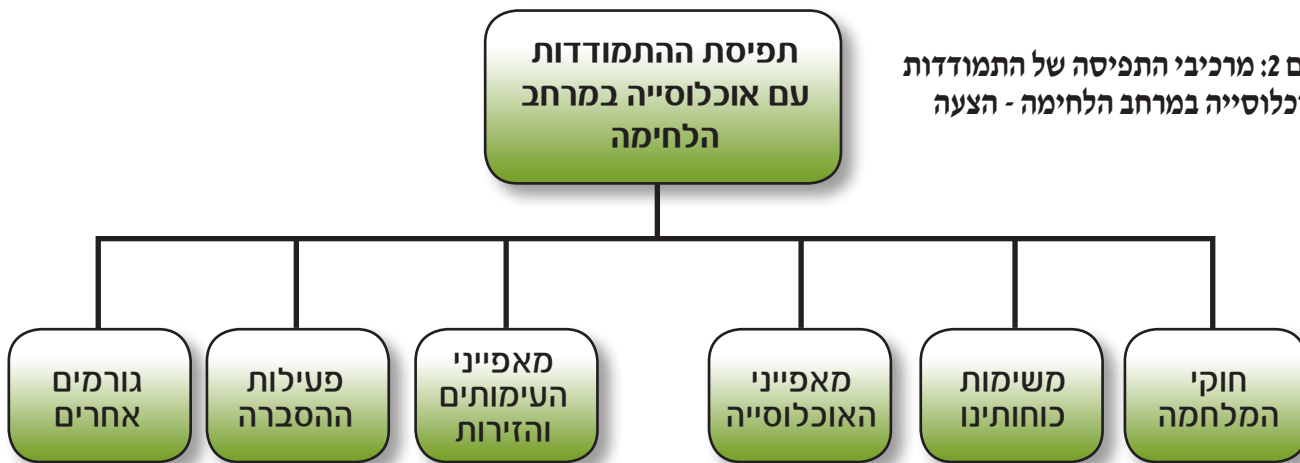
להלן המרכיבים שלדעתי יסייעו לגבש את הבסיס לתפיסה העתידית: סוגי העימותים והזירות, סוגי האוכלוסייה האזרחית ורצונותיה, המשימה של כוחות צה"ל במרחב הפעילות. בתפיסה הכוללת נדרשת התייחסות גם למרכיבים נוספים, כגון הדין הבין-

תרשים 1: המעגל השלם של ההתמודדות עם האוכלוסייה האזרחית בעימות צבאי



לאומי ופעולות ההסברה, אך היריעה קצרה ואינה מאפשרת לפרט אותם במאמר הזה. להלן ההתייחסות למרכיבים הבסיסיים של תפיסת ההתמודדות עם האוכלוסייה בעימותים השונים: **סוגי העימותים והזירות.** יש הבדלים גדולים בין לבנון, רצועת עזה ויהודה ושומרון מבחינה גיאוגרפית, מבחינת גודל האוכלוסייה, הרכבה הדמוגרפית וכו'. גם סוגי העימותים היו שונים בזירות האלה: ישנם הבדלים גדולים בין מלחמת לבנון השנייה, מבצע "עופרת יצוקה" ופעולות הבט"ש ביהודה ושומרון.

תרשים 2: מרכיבי התפיסה של התמודדות עם אוכלוסייה במרחב הלחימה - הצעה





הפגנה נגד הקמת גדר הביטחון באיו"ש | מאז החלה בניית גדר הביטחון לאורך קו התפר ביהודה ושומרון נערכות הפרות סדר מסוג חדש בהשתתפות אוכלוסייה מעורבת - פלסטינית, ישראלית וזרה

מבצעים ברצועת עזה

במהלך מבצעים התקפיים שערך צה"ל ברצועת עזה הוא התמודד עם הפרות סדר ובמקביל ניהל לחימה בעצימות גבוהה בשטח בנוי. כך קרה שהוא נאלץ להשתמש באמצעים לפיזור הפגנות ובירי פגזי טנקים בעת ובעונה אחת.

מלחמת לבנון השנייה ו"עופרת יצוקה"

במלחמת לבנון השנייה לחם צה"ל בשטח בנוי שהאוכלוסייה האזרחית לא תמיד התפתה ממנו. היו מקרים שבהם היה צורך להפריד בין האוכלוסייה הבלתי מעורבת בלחימה לבין כוחות האויב. המשימה הזאת חייבה את כוחותינו להשתמש באמצעים ייעודיים שלא עמדו לרשותם.

במהלך נוהל הקרב לסיום מבצע "עופרת יצוקה" נבחנו כמה תרחישים, ותוך כדי כך עלתה סוגיית השליטה בשטח. חלק בלתי נפרד מהסוגיה הזאת הוא ההתמודדות עם האוכלוסייה האזרחית. טבלה 1 מציגה הצעה לתפיסה מבצעית שמגדירה את יחסי הגומלין בין סוגי האוכלוסייה לבין הפעילות הנדרשת מכוחותינו.

טבלה 1: יחסי הגומלין בין סוגי האוכלוסייה לבין הפעילות הנדרשת מכוחותינו

| סוג האוכלוסייה | אוכלוסייה לוחמת | אוכלוסייה מעורבת בלחימה | אוכלוסייה לא מעורבת בלחימה |
|----------------|--|-------------------------|----------------------------|
| הפעילות הנדרשת | הפעלת כוח מדורגת בסביבה אזרחית, הפעלת שיטות שונות ואמצעים שונים, כולל נפ"ק | מאמץ הומניטרי בלחימה | |

האופן שבו מבצעים כוחותינו את משימותיהם מול האוכלוסייה האזרחית נקבע לא רק לפי אופיה של אותה האוכלוסייה אלא גם לפי העיתוי שבו מתקיים המגע איתה: לפני הלחימה, תוך כדי הלחימה, אחרי הלחימה. ההבדלים האלה במשימות מוצגים בטבלה 2.

סוגי האוכלוסייה האזרחית. לדעתי יש להבחין בין שלושה סוגים של אוכלוסייה הנמצאת במרחב הלחימה:

1. אוכלוסייה שאינה מעורבת בלחימה ואינה משתתפת בשום דרך בהתנגדות לצה"ל.
2. אוכלוסייה שמעורבת בעימות באמצעות מתן סיוע עקיף לאויב - למשל באמצעות פעולות מחאה שונות ללא הפעלת נשק.
3. אוכלוסייה שמשתתפת באופן פעיל וישיר במאמץ הלחימה נגד צה"ל. **המשימות של כוחותינו.** בשנים האחרונות הוטל על צה"ל לבצע מגוון רחב של משימות שהיו כרוכות בחיכוך עם האוכלוסייה המקומית. בפרק הבא יובא פירוט של המשימות האלה.

התמודדות עם הפרות סדר בפעילות הבט"ש

מהתחלת השליטה של ישראל ביהודה ושומרון ובחבל עזה נאלצו כוחות צה"ל להתמודד עם הפרות סדר של פלסטינים. מאז פרצה האינתיפאדה הראשונה בסוף 1987 התחוללו באותם האזורים הפרות סדר בעוצמות משתנות. שנות האינתיפאדה הראשונה התאפיינו בהפרות סדר המוניות - ספונטניות ומאורגנות - שבהן השתתפו נשים, ילדים ותלמידים. בסוף שנות ה-90 התמודד צה"ל עם הפרות סדר "בנוכחות אמצעי לחימה" ושכללו ירי. מאז החלה בניית גדר הביטחון לאורך קו התפר ביהודה ושומרון נערכות הפרות סדר מסוג חדש בהשתתפות אוכלוסייה מעורבת

על הכוחות שמתמודדים עם ההפגנות להיות מיומנים ומצוידים בציוד המתאים כדי שיוכלו להשליט סדר בתוך זמן קצר ובלי לגרום לפגיעות בלתי הפיכות במפירי הסדר



- פלסטינית, ישראלית וזרה. ההתמודדות עם הפרות הסדר האלה מאלצת את כוחות הביטחון להיות במגע קרוב ומתמשך עם האוכלוסייה האזרחית. על הכוחות האלה להיות מיומנים ומצוידים בציוד המתאים כדי שיוכלו להשליט סדר בתוך זמן קצר ובלי לגרום לפגיעות בלתי הפיכות במפירי הסדר. הפרות סדר התקיימו גם לאורך הגבול הבין-לאומי עם לבנון. לאחר יציאת צה"ל מלבנון, במאי 2000, אף נאלצו כוחות צה"ל להיכנס לשטח לבנון כדי להתמודד עם המתפרעים.

ההתנתקות מרצועת עזה

בהכנות להתנתקות ב-2005 עסקו הכוחות בתרחישים הכרוכים בהפעלת נפ"ק. ההכנות האלה חשפו את הצורך להכשיר יחידות בנפ"ק ולהגביר את המודעות לשימוש בו.

פעילות מיוחדת ביהודה ושומרון

כדי לסכל פעילות טרור עולה לא פעם הצורך לנטרל אדם חשוד. היכולת הזאת חיונית מפני שרוצים לשמור על חייו של החשוד בעת מעצרו. במקרים כאלה יש צורך באמצעים שאינם קטלניים.

| האוכלוסייה בלחימה | | מטרות, משימות ויעדים שיש להשיג | עיתוי ההתמודדות עם האוכלוסייה |
|--|--|---|-------------------------------|
| לא מעורבת | מעורבת | | |
| <ul style="list-style-type: none"> כרוזים פנייה וכריזה באמצעים אקוסטיים | <ul style="list-style-type: none"> כרוזים פנייה וכריזה באמצעים אקוסטיים | <ul style="list-style-type: none"> להפריד בין האוכלוסייה לאויב להזהיר מפני האפשרות שייפגעו אם יישארו במרחב ומפני הסכנות שאליהן ייחשפו אם יסייעו לאויב | לפני הלחימה |
| <ul style="list-style-type: none"> פינוי הכוונה מתן מענה הומניטרי | <ul style="list-style-type: none"> הפרדה הרחקה פיזור השתלטות תהליכי חקירה, מעצר, לקיחה בשבי | <ul style="list-style-type: none"> לכוון את מי שנשאר לאזור בטוח ולחבר אותו לארגונים בין-לאומיים אחראים למנוע פגיעה באוכלוסייה לא מעורבת לתת מענה הומניטרי זמני | תוך כדי הלחימה |
| <ul style="list-style-type: none"> מתן מענה הומניטרי שלם | <ul style="list-style-type: none"> מתן מענה הומניטרי שלם | <ul style="list-style-type: none"> מתן מענה הומניטרי שלם | אחרי הלחימה |

ברשות צה"ל מצויים אמצעים מסוג נפ"ק לפיזור הפגנות ולנטרול חשודים. אך אין די בהימצאותם של כלי נשק ותחמושת מהסוג הזה, אם הלוחמים אינם מתאמנים באופן סדיר בהפעלתו ואם המפקדים אינם רואים את עצמם אחראים לנושא. מצב העניינים הזה פוגע בכוחות הביטחון ובאזרחים הבלתי המעורבים החיים באזור העימות. ברוב המוחלט של המקרים גם נגרם למדינה ולצה"ל נזק תדמיתי גדול מאוד.

פעילות צה"ל ביכשה בתחום הנפ"ק בשנים האחרונות

עם פרוץ אינתיפאדת אל-אקצא ניתחו צה"ל ומערכת הביטחון תרחישים אופייניים שבהם יש לעשות שימוש בנפ"ק והשקיעו מאמצים לפתח אמצעי לחימה חדשים המתאימים לאתגרים החדשים.³ כמו כן נבדקה הפעילות שנקטה מערכת הביטחון לשיפור מערך הנפ"ק העומד לרשותה. הבדיקה העלתה כי אף שהצורך בשיפור הוגדר "בהול", השינויים שחלו בו היו קטנים, וצפוי היה שצה"ל ימשיך להשתמש גם בעתיד באותם האמצעים שעמדו לרשותו. על פי דו"ח הבדיקה, הסיבה הראשונה והעיקרית לכך הייתה היעדר ראייה מתכללת (אינטגרטיבית) שמביאה בחשבון את כל ההיבטים הקשורים להצטיידות בנפ"ק משופר ובהפעלתו. סיבה נוספת - כך גרס מבקר המדינה - נבעה מהאופן שבו הונחו הגורמים שהיו מעורבים בתהליך השיפורים.⁴ בעיצומה של האינתיפאדה (2000-2001) נכתב בצה"ל חומר רב על הנפ"ק. הנושא סוכם גם ב"עדכן

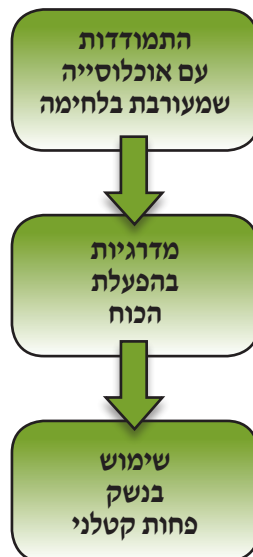
בעקבות הטענות שצה"ל פעל באופן לא מידתי ב"עופרת יצוקה" נעשו תחקירים רבים שבהם נבחנה ההתייחסות של צה"ל לאוכלוסייה לפני הכניסה לשטח ולאחר כיבושו. במהלך התחקירים עלו שאלות כבדות משקל, למשל: האם למג"ד או למ"פ ישנה אחריות לוודא שאין אזרחים תמימים במרחב שאליו נורית אש? כיצד מממשים אחריות כזאת? השאלות האלה, הקשורות לנושא ההומניטרי-אזרחי, אינן נידונות במסגרת המאמר הזה, אך תשובה קצרה וקולעת ניתן למצוא במאמר שכתב ד"ר יגאל אייל:

במדינה דמוקרטית הצבא אינו קובע את הפתרון הרצוי, אך כמו שהלחימה היא מענה של המדינה בידי בא כוח (הצבא), מובן וברור כי הטיפול באוכלוסייה האזרחית הנמצאת בתוך שדה הקרב המיוחד הזה הוא באחריותו הישירה של הכוח הצבאי הנלחם באותו שדה קרב.²

בהמשך המאמר אבחן את אחת משתי אבני היסוד של התפיסה המוצעת - הפעלת הכוח אל מול האוכלוסייה המעורבת בלחימה. בנושא הזה אני ממליץ לאמץ את העיקרון שאימץ חיל הנחתים של צבא ארה"ב - עקרון המדרגיות בהפעלת הכוח. משמעות העיקרון הזה היא מתן יכולת בחירה ללוחם ולמפקד באיזה סוג נשק להשתמש בכל מצב. מדובר בקשת רחבה של אמצעים, שבקצה האחד שלה מצויות פצצות במשקל של טונות רבות המוטלות ממטוסים ובקצה האחר שלה מצויים אמצעים לא קטלניים כמו אמצעים לפיזור הפגנות (אלפ"ה).

תרשים 3:

דרכי ההתמודדות עם אוכלוסייה אזרחית שמעורבת בלחימה



אקוסטית "צעקה", חומר בואש המפוזר מרכב ייעודי, משגר גז מדמיע "מלקוש" ועוד.

- נכתבו הוראות מקצועיות לשימוש באמל"ח לסוגיו בהתמודדות עם הפרות סדר ולשם נטרול חשודים.
- לאחר כ-20 שנות שימוש בסוגים שונים של נפ"ק (כולל במהלך האינתיפאדה הראשונה והשנייה) הוקם לראשונה בצה"ל (במסגרת פיקוד המרכז) - לאחר התלבטות ממושכת - מדור להתמודדות בהפרות סדר ולשימוש בנפ"ק. הקמת המדור הייתה פרי עבודה משותפת ומקיפה של הפיקוד ושל חיל הרגלים.
- המדור הוקם בבסיס האימונים של פיקוד המרכז, ותחילה התאמנו בו הכוחות שהגיעו לתגבור ב"עופרת יצוקה". בשלב מאוחר יותר אומנו בו גדודים ופלוגות של מג"ב איר"ש ושל חטיבת כפיר. היום משתלמים בו גם גדודי השריון והתותחנים שעושים תעסוקה מבצעית בבלעין, בנעלין ובמקומות נוספים שמועדים להפרות סדר המוניות.
- הידע בתחום הנפ"ק הולך ומתפתח: מופקים לקחים מהשטח, ומתקיימים פורומים של מג"דים ושל מ"פים בפיקוד המרכז שכוחותיהם מפעילים נפ"ק. באפריל 2007 התקיים כנס בין-לאומי לשימוש בנפ"ק ולהתמודדות בהפרות סדר בהשתתפות נציגים מצבאות ארה"ב, אוסטרליה והודו. הגורם העיקרי הפועל בתחום הזה בצבא ארה"ב הוא המרינס. סוכם עימם על פעילות משותפת בתחום, ובכלל זה אימונים משותפים לשימוש בנפ"ק ולהתמודדות עם הפרות סדר. עד כה אכן התקיימו כמה אימונים משותפים.
- גם בזרועות האחרות של צה"ל החלו להשתמש בנפ"ק בעת

אסטרטגי" של מרכז יפה למחקרים אסטרטגיים באוניברסיטת תל-אביב. בין היתר נכתב בו ש"על מדינת ישראל לבצע התאמה ביקורתית של רעיון הנשק אל-הרג לסביבה האופרטיבית שבה פועל צה"ל על מנת שהשימוש בו, הטומן בחובו יכולות פחות קטלניות, יסייע לכוחות הביטחון - וממילא לדרג המדיני - למקסם את הישגיהם לאור האינטרסים הלאומיים של מדינת ישראל"⁵.

בשנים האחרונות השתנה מעמד הנפ"ק בצה"ל, בעיקר בזרוע היבשה:

- בין 2006 ל-2009 פעלה קבוצת עבודה מקצועית ומבצעית שכונתה "פורום נפ"ק של זרוע היבשה", ותפקידה היה לשפר את המענה שנותן הנפ"ק. הקבוצה הזאת בחנה את האמצעים המוצעים ובדקה אם ניתן ואם נכון להכניסם לשירות. בקבוצה השתתפו נציגים ממחלקות של זרוע היבשה, נציגים של קצין רפואה ראשי, של היחידה לדין בין-לאומי ושל אגף המבצעים בצה"ל. בראש פורום נפ"ק עמדו נציגים של קצין ח"ר וצנחנים ראשי, וכן שולבו בו משטרת ישראל ויחידה מיוחדת של שירות בתי הסוהר, שהיא בין המובילות בעולם בתחום הנפ"ק הייעודי. ב-2008 הצטרפו למעגל הפעילות בתחום הנפ"ק חיל האוויר וחיל הים בשל העובדה שגם הם באים במגע עם אוכלוסייה אזרחית בעיתות לחימה.
- בעקבות פעילות הפורום הוכנסו לצה"ל בשנים האחרונות אמצעי נפ"ק חדשים כמו רובי רמינגטון וספאס היורים כדורי שקית רכה (Bin-bag), רימון הלם-סנוור, אקדח טייזר (שיורה) חיצים שמחוברים בחוטים חשמליים למקור מתח גבוה בזרם נמוך [Taser] ומשמש לנטרול בני אדם), מערכת





שימוש ב"צעקה" (מימיו) וב"מלקוש" באחת ההפגנות בבלעין | התפיסה המקובלת כיום בצה"ל היא שנשק פחות קטלני נועד אך ורק לפיזור הפגנות

מקומו של הנפ"ק בהפעלת הכוח המדורגת בלחימה בסביבה אזרחית

התפיסה המקובלת כיום בצה"ל היא שנשק פחות קטלני - שמצוי ברשות צה"ל מאז סוף שנות ה-80 של המאה הקודמת - נועד אך ורק לפיזור הפגנות. מאז נכנס הנשק הזה לשירות בצה"ל התגבשה בו המסקנה שניתן להכשיר את הכוחות הלוחמים לטיפול בהפרות סדר ולשימוש באמצעים לפיזור הפגנות (אלפ"ה) בתוך זמן קצר, באמצעים מועטים ובמשאבים זולים. כמו כן הובא בחשבון כי ייתכנו פגיעות קטלניות בצד האחר.

לגישה הזאת יש תוצאות מדידות והשלכות בלתי מדידות. התוצאות המדידות הן, למשל, מספר ההרוגים והפצועים בקרב המפגינים והאזרחים החפים מפשע ומספר החיילים הפצועים. ההיבטים הלא כמותיים הם, בין היתר, פגיעה במעמדה של ישראל בדעת הקהל הבין-לאומית, פגיעה בלגיטימציה של פעילות כוחותינו, גרימת נזק תדמיתי לצה"ל ותביעות משפטיות שעלולות להסתיים בפסקי דין המחייבים את המדינה לשלם פיצויים גבוהים למשפחות הנפגעים.

נשק פחות קטלני הוא מכלול האמצעים המשמשים להתמודדות עם אוכלוסייה לא לוחמת במצבי עימות שונים. זה שנים רבות שכוחות הביטחון בישראל מתמודדים עם אתגרים רבים בסביבה אזרחית. מוסכם ש"צה"ל עומד בבחינה מתמדת וגוברת של היבטים מוסריים הקשורים לפעולותיו במאמץ להשפיע על הלגיטימיות שלו, ונדרש להוכיח כי שיקולים הקשורים בחיי אדם ובזכויות אדם מובאים בחשבון".⁹ על יסוד ההבנה הזאת נדרשים כוחות צה"ל להפעיל את העוצמה הצבאית בשיקול דעת ובמידה הנחוצה. כדי לעמוד באתגר הזה פותחו בעשורים האחרונים אמצעים לפיזור הפגנות שנועדו לאפשר לצה"ל להתמודד עם אוכלוסייה אזרחית בעימות המוגבל.

טענתי היא שצה"ל מצליח באופן חלקי בלבד להתמודד עם האתגר שהולך ומחריף וכי נדרש שינוי בכל הרמות - האסטרטגית, <<

התמודדות עם אזרחים. בחיל הים נעשה שימוש בחומר בואש ובסילוני מים להרחקת סירות חשודות, ובחיל האוויר נבחן השימוש במערכות כריזה והרחקה.

על אף ההתקדמות שצוינה לעיל יש מקום לשאול היכן אנחנו עומדים ביחס למצב הרצוי בכל הנוגע לטיפול באוכלוסייה בעימותים השונים בכלל ובשימוש בנפ"ק בפרט. עד כה נפצעו עשרות לוחמים במהלך הפרות סדר של פלסטינים ובעת שימוש לא מקצועי בנשק ובתחמושת פחות קטלניים במסגרת מבצעית ובאימונים. לעיתים לא נדירות אף נפצעו ונהרגו אזרחים פלסטינים, ישראלים וזרים כתוצאה משימוש בנפ"ק. יש לכך כמה סיבות:

- עדיין אין תפיסה מגובשת ומקיפה לשילוב של נפ"ק הן בלחימה והן בעימותים בסביבה אזרחית. טרם הוגדרו בצה"ל תרחישי תגובה לעימותים בסביבה אזרחית בזירה הצפונית ובזירה הדרומית. לפיכך המשאבים המוקצים לרכש האמצעים הנדרשים - שכבר קיימים - הם מזעריים. לשם השוואה, בשנים 1997-2003 ניהל צבא ארה"ב תוכנית לתיאום הפיתוח של נשק בלתי קטלני בתקציב שנתי של כ-22 מיליון דולר. בעקבות האירועים בעיראק גדל התקציב הזה כבר במהלך 2004 ל-43.3 מיליון דולר.⁷
- נכון להיום לא מוקצה תקציב מתאים להכשרות ולאימונים בשימוש בנפ"ק ולהתמודדות עם הפרות סדר. בשל כך יורדים לטמיון ההשקעות שכבר נעשו בתו"ל, באמל"ח ובתפיסת האימונים.
- עדיין לא הושקע מאמץ מחשבתי וכספי בפיתוח אמצעי נפ"ק חדשים.⁸
- טרם הוגדר מערך הכשרה והדרכה בצה"ל בנושא ההתמודדות עם אוכלוסייה במרחב הלחימה, ובכלל זה שימוש נכון ויעיל בנפ"ק.

האופרטיבית והטקטית - כדי להשיג את התוצאות הרצויות בהפעלת הכוח בסביבה אזרחית בעימותים השונים.

נשק פחות קטלני הוא הקצה האחד בקשת היכולות של המפקד, של הלוחם ושל היחידה. הקצה האחר הוא היכולת להשמיד את האויב באמצעים קטלניים. באותה המידה שיחידת לוחמים מסוגלת להפעיל אמצעים קטלניים, עליה להיות מסוגלת להפעיל נפ"ק.

בד בבד נדרשת גישה מקצועית מקיפה להתמודדות עם אוכלוסייה במרחב הלחימה. הגישה הזאת צריכה להישען - בין היתר - על הנפ"ק לסוגיו ועל מיומנות המפקדים והלוחמים בהפעלתו. מטרתה של הגישה המקצועית הזאת היא להשיג את היכולות הבאות:

- תקשורת עם האוכלוסייה שבמרחב הלחימה.
- הפרדה בין האויב לאוכלוסייה שאינה מעורבת בלחימה.
- מתן פתרונות הומניטריים לאוכלוסייה התמימה.
- מעצר חשודים, פיזור קבוצות של מפירי סדר והתמודדות עם אתגרים שונים הקשורים לאוכלוסייה שאינה מעורבת בלחימה אך משפיעה עליה.

הפעולות שיש לנקוט לשינוי המגמה

בראש ובראשונה יש להנחות חיילים - לאחר שאומנו היטב בשימוש בנפ"ק - לפגוע רק במפגינים אלימים. לחלופין ניתן לצלם את המפגינים האלימים במהלך ההפגנה ולעצור אותם בימים שלאחריה ולהעמיד אותם לדין.

ניתן להפיץ לכלי התקשורת בארץ ובעולם צילומים של מפגינים מתפרעים - ערבים, זרים וישראלים - כדי לחשוף את אופיים האלים. במקביל ניתן לפרסם תמונות ועדויות רבות של לוחמים שנפצעו באירועים האלה.

על מערכת המשפט להטיל עונשים כבדים על מסיתים מרכזיים בשל השתתפות בלתי חוקית בהפגנות אלימות, פגיעה בכוחותינו וגרימת נזק לביטחון המדינה.

הנחת היסוד השנייה

שימוש יעיל בנפ"ק יקנה לכוחותינו יתרון טקטי מובהק שיתבטא באופציות פעולה רבות יותר.

מגמות עתידיות בלחימה

תהליכי עיור מואצים וההבנה שהלחימה בעתיד תתנהל במיוחד באזורים בנויים וצפופי אוכלוסייה מחייבים אותנו להתמודד עם אתגרים חדשים, ובהם הצורך לפגוע באויב בלי לפגוע באזרחים חפים מפשע ולהפריד בין האוכלוסייה הלא מעורבת לבין המשתתפים בלחימה או המסייעים לה. אחת ההגדרות לנפ"ק היא "טכנולוגיות שמאפשרות למנוע או למתן שימוש באמצעים קטלניים ובכך להפחית עד למינימום הרג של בני אדם".¹⁰ אלוף (מיל") יצחק בן-ישראל מניח שניתן להשיג מטרות צבאיות ללא אש ואף ללא פגיעה פיזית בבני אדם אלא רק באמצעות שימוש באמצעים טכנולוגיים לא קטלניים.¹¹

הימצאות אוכלוסייה אזרחית באזורי לחימה עלולה לעיתים למנוע הישגים טקטיים מכוחותינו, למשל למנוע מהם להשתלט על שטח או להתקדם בציר תנועה מסוים. הדבר הומחש במלחמת לבנון השנייה כאשר גדוד חי"ר שהוטל עליו לכבוש כפר מסוים הגיע לפאתיו ועצר בקרבת אחד הבתים הראשונים. התוכנית הייתה להסתער על הבית ולכבוש אותו, אך עלו ממנו קולות של נשים רבות, והכוח נבלם בשל ההתלבטות כיצד לנהוג. בסופו של דבר הוחלט שהכוח העיקרי ימשיך להתקדם, ואילו כוח משנה יישאר סמוך לבית, יבודד אותו וימנע ממחבלים לצאת ממנו.

מתחקיר המג"ד שנערך לאחר הלחימה עלה כי לו היה הכוח מצויד בנפ"ק יעיל, אפשר היה להשתמש בו ולפתור את הדילמה שנוצרה בכניסה לכפר. אמצעים לא קטלניים יכולים לשמש להפרדה בין כוחות אויב לאוכלוסייה לא מעורבת. ניתן להשתמש בהם לפני כיבוש מרחב, במהלך פעולות הכיבוש ולאחר השלמת הכיבוש. האמצעים שבהם מדובר כוללים, בין היתר, אמצעי כריזה, אמצעים להרחקת בני אדם ולנטרול חשודים ואמצעים לסגירה פיזית של מרחב.

הפעלת נפ"ק לפני ירי ארטילרי או לפני אש אחרת לעבר יעדים גישיים כמו בתי ספר ומסגדים מעניקה יתרונות חשובים כמו

נשק פחות קטלני הוא הקצה האחד בקשת היכולות של המפקד, של הלוחם ושל היחידה. הקצה האחר הוא היכולת להשמיד את האויב באמצעים קטלניים



שתי הנחות יסוד בנוגע להפעלת נפ"ק

הנחת היסוד הראשונה

שימוש בנשק פחות קטלני יקטין את מספר הנפגעים הבלתי מעורבים בשטחים מאוכלסים, יגביר את הלגיטימיות של הפעילות הצבאית במרחב העימות ויקנה יתרון לצה"ל שבחלק מהמקרים ניתן להגדירו "אסטרטגי".

המגמה הנוכחית

מדי שבוע מתקיימות הפגנות נגד גדר הביטחון במקומות שונים ביהודה ושומרון. אלה הפגנות בלתי חוקיות ואלימות, אך לא כך רואים אותן הפלסטינים, העיתונות הזרה וארגונים ישראליים ובין-לאומיים המשתתפים בהן. בעיניהם אלה הפגנות לגיטימיות. בהפגנות האלה יש שיעור גבוה של פגיעות במפגינים ובבלתי מעורבים וכן שיעור גבוה של פגיעות קטלניות.

השיעור הגבוה של הנפגעים בקרב המפגינים והבלתי מעורבים נובע מהתנהלות לא מקצועית ולעיתים לא ערכית של כוחותינו. למרבה הצער, ישנה לא פעם התנהלות שלילית של כוחות הביטחון. כך, למשל, דווח בתקשורת על התעללות של לוחמי מג"ב בעצור כפות, על קשר בגדוד שריון שפגע בפלסטיני כפות, על לוחם מג"ב שירה כדור גומי במפגיין מטווח אפס, על תושב פלסטיני ועל אזרח אמריקני שנהרגו מכדורי גז בקוטר 40 מ"מ. רבות מהעדויות מצולמות ומופצות בעולם ופוגעות קשות בדימוי של צה"ל ושל ישראל.



פיזור הפגנה בגאורגיה באמצעות רימוני גז מדמיע | הפעלת נפ"ק לפני הפעלה של נשק קטלני תפתור דילמות מוסריות וערכיות בנוגע לפעולה בקרב אוכלוסייה

להגיב על לוחמה בלתי סדירה של האויב. עוד קובעת תורת הלחימה של המרינס שיש להקנות לחיל הנחתים יכולות משולבות ללחימת אל-הרג שיאפשרו לו להגיב בכוח גמיש ומדורג לכל אירוע ואירוע שצפוי להתחולל במסגרת העימות.

אלה הם העקרונות המנחים במרינס לפיתוח ולהפעלה של אסטרטגיות, של טכניקות ושל ציוד אל-הרג:

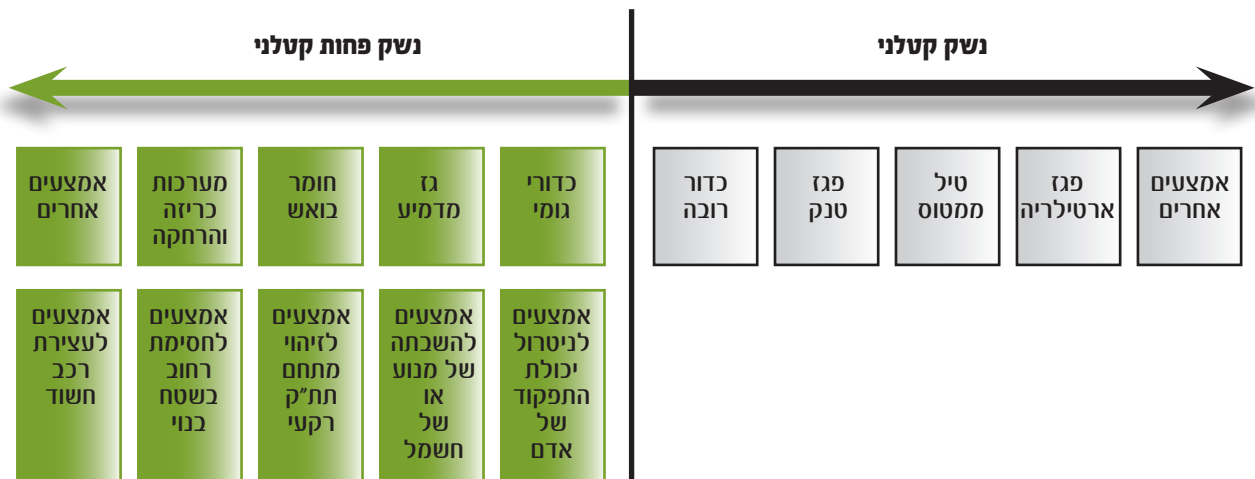
- מערכות אל-הרג צריכות לספק יכולת נוספת לארגז הכלים שעומד לרשות המפקד. למפקדים בחיל הנחתים האמריקני צריכים להיות משאבים שיאפשרו להם להגיב על כל קשת העימותים - החל ממגוון של תגובות קטלניות וכלה במגוון של תגובות לא קטלניות. הנפ"ק מקנה למפקד אמצעים חלופיים להפעלת כוח קטלני.
- מערכות אל-הרג צריכות להשתלב באופן מלא ביכולות הכוח.

הרתעת האויב ומתן הזדמנות לאוכלוסייה לא מעורבת לעזוב את אזור הלחימה. נוסף על כך, תיעוד של הפעלת הנפ"ק במקרים כאלה והפצת התיעוד הזה יגבירו את הלגיטימיות של פעילות כוחותינו במרחבים מאוכלסים. הפעלת נפ"ק לפני הפעלה של נשק קטלני תפתור דילמות מוסריות וערכיות בנוגע לפעולה בקרב אוכלוסייה. התפיסה של הפעלת כוח מדורגת - בין היתר באמצעות נפ"ק - כבר מיושמת בצבא ארה"ב. ב-2002 בחנה מפקדת המרינס את השימוש בנפ"ק במשימות מעבר לים (אפגניסטן, עיראק, קוסובו ועוד) וגיבשה תפיסה הקרויה EOF (Escalation of force).

הפעלת כוח מדורגת במרינס

תורת הלחימה של המרינס קובעת שלנפ"ק יש מקום חשוב בכל יחידת מרינס שכן הוא משפר את יכולתם של המפקד ושל הלוחמים

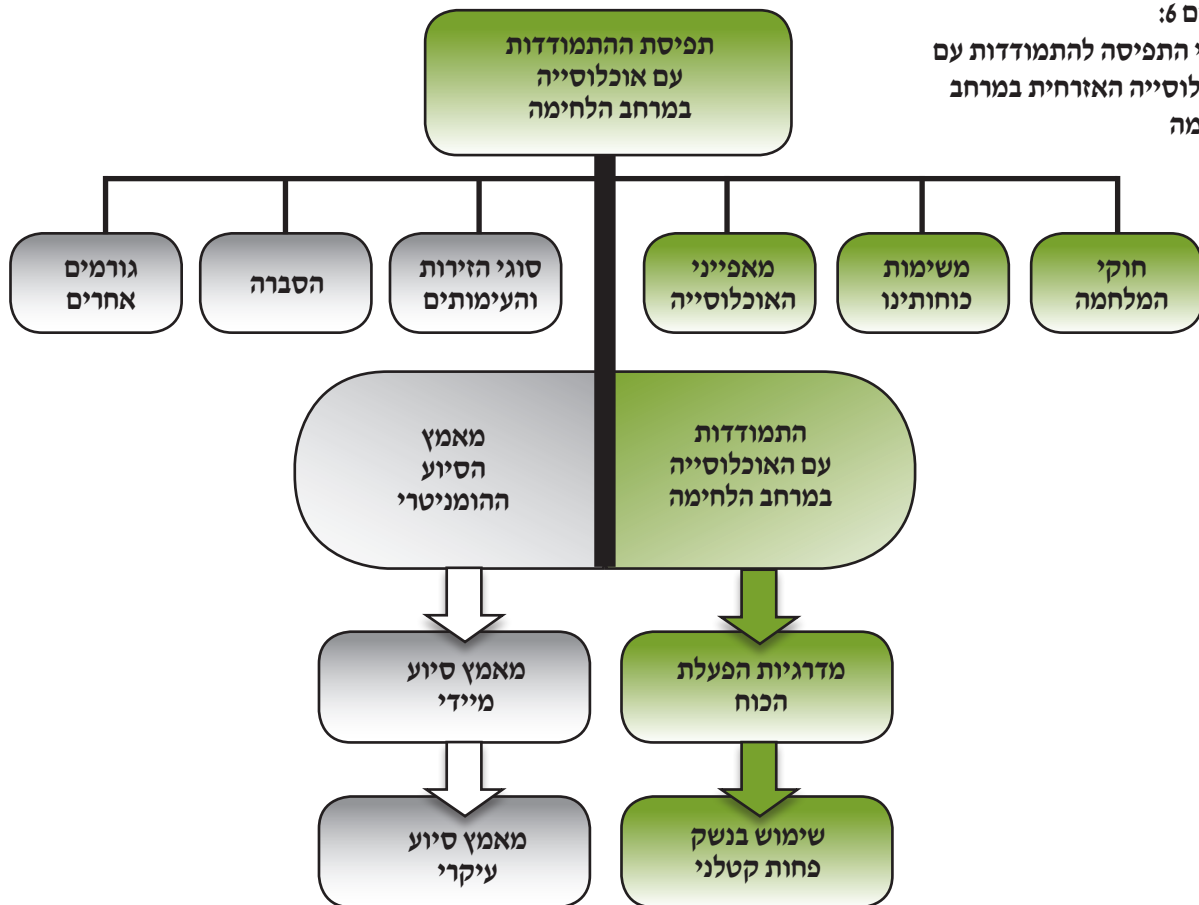
תרשים 5: תיאור סכמטי של קשת אמצעי הלחימה, כולל נפ"ק, בלחימה בסביבה אזרחית



3. כל היחידות של חיל הנחתים האמריקני צריכות לשלב נפ"ק בכל התרגילים, האימונים והפעולות שלהן.
4. הימצאות של נפ"ק ביחידות אין משמעותה שחובה להשתמש באמצעים האלה במקום באמצעי לחימה קטלניים. יתר על כן, ניתן אף להפעיל נפ"ק כדי להגביר דווקא את האפקטיביות של מערכות נשק קטלניות. הסבר: הפעלת נפ"ק מאפשרת לעיתים להפעיל בשלב מאוחר יותר עוצמה צבאית גדולה יותר, ואילו היעדר נפ"ק מונע לעיתים להפעיל את מלוא העוצמה הצבאית.
5. הנפ"ק מפחית את מספר הנפגעים הלא לוחמים ומונע נזק בלתי רצוי לרכוש ולסביבה. מאחר שהנפ"ק אינו קטלני, רבות מהשפעותיו הן הפיכות.
6. יש לתכנן נפ"ק ולהשתמש בו באופן שהשפעותיו על הצוות המפעיל יהיו הפיכות.
7. יש לתכנן נפ"ק כך שניתן יהיה לחזות מראש - ככל האפשר - את תוצאות הפעלתו. ודאות שהנפ"ק ישיג את האפקט המצופה ממנו היא תנאי מקדים הכרחי לשילובו המלא בפעולות המצריכות הפעלת כוח מדורגת.
8. יש לספק לכוחות מגוון של אפשרויות להפעלה מינימלית של כוח, כדי שיישומן יהיה רחב היקף, והשפעותיהן יהיו מדורגות.
9. פתרונות נפ"ק מתוכננים בדרך כלל לרמת הפרט. רק אם ניתן להפוך אותם גם לנשק יחידתי הם מקנים למפקדים את האפשרות להפעיל כוח באופן מדורג.

10. על הנפ"ק להיות נוח ופשוט לתפעול.
11. על הנפ"ק להיות בעל תכונות שיקלו על שילובו בפעולות המרינס.
12. הנפ"ק צריך להיות אמין וזמין, והתחזוקה שלו צריכה להיות קלה ונוחה.¹²
- בדומה למרינס, גם בצבא בריטניה רואים בנפ"ק אמצעי שמרחיב את אפשרויות התגובה של המפקדים, אף שמדובר בנשק שאינו יעיל ובטוח ב-100%.¹³
- תרשים 5 מציג את קשת האמצעים העומדים לרשות הלוחמים והמפקדים להפעלת כוח באופן מדורג בעת לחימה בסביבה אזרחית. תפיסה נכונה של הפעלת כוח, גיבוש טכניקות ותרגולות מתאימות והפעלת האמל"ח בהתאם להן מאפשרים שימוש מקצועי בנפ"ק. דוגמה לשימוש מקצועי בנפ"ק היא הפעלת חומר בואש (בעל ריח דוחה). בעקבות הפגנות אלימות רבות בגזרת בלעין-נעלין ולאחר חיפוש פתרונות יעילים לפיזור הפרות סדר אלימות הציעה משטרת ישראל את החומר "בואש". בתוך חודשים ספורים נעשתה עבודת מטה משותפת של צה"ל ושל המשטרה להכנסת האמצעי הזה לפעילות מבצעית. העבודה הזאת כללה בדיקות טכניות מקצועיות של קצין רפואה ראשי,¹⁴ קבלת חוות דעת ואישור ממחלקת הדין הבינ-לאומי, כתיבת הוראה מקצועית לשימוש בחומר ה"בואש" וברכב הנושא אותו, הכנת תגובות של דובר צה"ל וחיבור של כלל הגורמים בפורום נפ"ק זרועי. לאחר שהושלם נוהל קרב סדור וארוך,

תרשים 6:
עיקרי התפיסה להתמודדות עם האוכלוסייה האזרחית במרחב הלחימה



שכלל ירידה לפרטים, השתמש צה"ל בחומר. ההפעלה הזאת הביאה לפיזור מהיר של המפגינים ולסילוקם מהאזור של גדר הביטחון ופגעה במורל של המפגינים בהפגנות שלאחר מכן.

סיכום

במאמר הצעתי תפיסה להתמודדות עם אוכלוסייה במרחב לחימה או בזירות של עימותים השונים וכן פירטתי חלק מהתפיסה: הסוגיה של הפעלת כוח מדורג ושל שימוש בנפ"ק. תרשים 6 מציג את עיקרי התפיסה.

הפעילות בסביבה האזרחית מציבה בפני צה"ל אתגרים מבצעיים רבים, ולכן הצטיידות הכוחות הלוחמים בנפ"ק יעיל היא כורח המציאות. שימוש מקצועי בנשק פחות קטלני יגביר את הלגיטימציה של פעילות כוחותינו במרחבים מאוכלסים בכלל וביהודה ושומרון ובחבל עזה בפרט וכך יקנה יתרון לצה"ל, לעיתים אף יתרון אסטרטגי. שימוש יעיל בנפ"ק יקנה לכוחותינו גם יתרון טקטי מובהק, שכן הוא ירחיב את קשת האמצעים והפתרונות בעת פעילות מבצעית בסביבה אזרחית, שבה השימוש בנשק קטלני רגיל אינו אופטימלי. יש להדגיש שהטמעת התפיסה להתמודדות עם אוכלוסייה במרחב הלחימה או העימות בכל מערכת הביטחון יכולה להקנות יתרונות אסטרטגיים וטקטיים הן בטווח הזמן המיידי והן בטווח הזמן הרחוק.



הצטיידות הכוחות הלוחמים בנפ"ק יעיל היא כורח המציאות. שימוש מקצועי בנשק פחות קטלני יגביר את הלגיטימציה של פעילות כוחותינו במרחבים מאוכלסים

המלצות

1. לגבש תפיסה צה"לית להתמודדות עם אוכלוסייה במרחב הלחימה - ובכללה הפעלת כוח מדורגת בסביבה אזרחית - במסגרת תפיסה להפעלת הכוח ביבשה, באוויר ובים.
2. להגדיר גוף מוביל לכתובה ולמימוש של התפיסה. הגוף הזה צריך להיות מומחה בתחום התמודדות עם אזרחים בלחימה.
3. להכניס את נושא ההתמודדות עם האוכלוסייה במרחב הלחימה לכל ההכשרות של המפקדים בצה"ל.
4. להכניס את השימוש בנפ"ק להכשרה הבסיסית של המערך הלוחם בזרוע היבשה (בדומה למרינס) ולהעמיק את ההכשרה הניתנת לכוחות המתמחים בהתמודדות עם הפרות סדר בעזרת נפ"ק (מג"ב, חטיבת כפיר).
5. לשקול רכש מערכים מוכנים, פלוגתיים, של נפ"ק (מכולות מוכנות) בעבור הכוחות המתמחים בהתמודדות עם הפרות סדר.
6. להכשיר את היחידות המיוחדות לשימוש בנפ"ק.
7. לחדש את פעילותו של פורום נפ"ק כדי שישמש מוקד ידע

- משולב, רב-תחומי ואף רב-ארגוני לנושא הזה. יש להקנות לו מעמד רשמי וסמכויות בתחומים הבאים: בחינת הנפ"ק המוצע, אישור או דחייה של הכנסתו לשימוש, תחקור אירועים מבצעיים הקשורים להפעלת נפ"ק והפקת לקחים בנושא, בחינת תרחישים עתידיים לשימוש בנפ"ק וגיבוש המלצות מבצעיות למפקדים.
8. לגבש קריטריונים מקצועיים להגדרת הנפ"ק לסוגיו. במסגרת הזאת רצוי לבחון את התקן האמריקני לנפ"ק.
 9. להוביל פעילות בין-מדינית לאישור השימוש בנפ"ק בלחימה גבוהת עצימות.
 10. להמשיך לפתח נפ"ק, ובמיוחד אמצעים יעילים שהיום עדיין נחשבים למדע בדיוני, כמו ADS - מערכת לנטרול אדם ממרחק של מאות מטרים באמצעות קרן שמחממת מאוד את עור האדם, אך אינה גורמת לכוויות.¹⁵
 11. לפרסם סקירה מטעם דובר צה"ל בעבור הגורמים המשפיעים הרלוונטיים שתתאר את הפעילות בתחום הנפ"ק ותכלול מסרים ולקחים שמגבירים את הלגיטימציה של פעילות כוחותינו.

הערות

1. יגאל אייל, "מאמץ הסיוע האזרחי - מאמץ לחימה", **צבא ואסטרטגיה**, כרך 1, גיליון 1, אפריל 2009
2. **שם**, עמ' 60
3. ברוך ויינס, "פיתוחים בתחום אמצעי לחימה לא קטלניים", **מרכז המידע לטכנולוגיות לוחמה בטרור**, מרס 2002
4. **דו"ח משרד מבקר המדינה בנושא הפעילות של צה"ל**, 54'א' (2003), תקציר, פרק ראשון
5. רועי בן-חורין, "נשק אל הרג: ההלכה, המעשה ומה שביניהם", **עדכן אסטרטגי**, כרך 4, גיליון 1, www.inss.org.il
6. **התמודדות בהפרות סדר**, הוראת לחימה, מסמך פנימי בצה"ל
7. **נשק אחר**, גיליון 9, 2 במרס 2006, נלקח בנובמבר 2008 מאתר www.chief.co.il
8. אוניברסיטת בן-גוריון, **נשק אל-הרג - תרגיל בתרחיש עתידי לאסטרטגיה ולמדיניות**, מאי 2004
9. הרפז פיני, **הפרות סדר כמרכיב בלחימה בחזית הפלסטינית בעבר, בהווה ובעתיד**, מסמך פנימי בצה"ל
10. אלווין והידי טופלר, **מלחמה ואנטי מלחמה**, מעריב, תל-אביב, 1994, עמ' 148-149
11. יצחק ישראל, "נשק אל-הרג", **מערכות** 363, מרס 1999, עמ' 20
12. "תפיסת הנפ"ק במרינס", **דו"ח סיכום של מנהלת נפ"ק במרינס**, אפריל 2007
13. Colin Burrows, "Less is more", **Police Professional**, UK 2007, http://people.exeter.ac.uk/br201/Research/Publications/amended_less_lethal.pdf
14. **חומר נזולי בעל ריח דוחה ("בואש") לפיזור הפרות סדר - סיכום הבדיקה הטכנית**, מפא"ט, משטרת ישראל, ינואר 2008
15. **Popular Science**, May 2003, pp. 42-45