

הכישלון הניהולי והלוגיסטי בסיוע לנפגעי הוריקן קטרינה

לארה"ב יש דימוי של מעצמת-על עשירה ויעילה, ולכן העולם כולו נדהם נוכח אוזלת היד שהפגינה בטיפול באסון לאומי רחב היקף שאירע אשתקד על אדמתה. המאמר בוחן את הסיבות לכישלון הזה ומביא כמה המלצות שרלוונטיות גם לישראל

אייל זיו

המדינות יש רשות משל עצמה (state level), ובראש כל אחת מהן עומד מושל. כל מדינה מחולקת למחוזות. ראשי המחוזות וראשי הערים הם הממשל המקומי (local level). אחת ההמלצות של הוועדות שחקרו את פיגועי 11 בספטמבר 2001 הייתה לחזק את המשרד לביטחון פנים (US Department of Homeland Security - DHS). במרס 2003 קיבל לידיו המשרד 22 סוכנויות שהיו עצמאיות קודם לכן. המשרד אורגן מחדש וחולק לחמישה אגפים עיקריים:

למרות התחזיות הרבות שחזו את מסלול התקדמותה של הסופה ולמרות הנתונים שהיו זמינים למקבלי ההחלטות הארצי והפדרלי כשלו הרשויות במתן סיוע במקום, בזמן ובכמות הנדרשת לאזור מוכה האסון

- אסונות ומצבי חירום (Emergencies & Disasters).
 - תחבורה (Travel & Transportation).
 - הגירה וגבולות (Immigration & Borders).
 - מחקר וטכנולוגיה (Research & Technology).
 - ביטחון פנים (Threats & Protection).
- הסוכנות העיקרית המטפלת באסונות לאומיים במסגרת המשרד לביטחון פנים היא הסוכנות הפדרלית לניהול מצבי חירום

ב-29 באוגוסט 2005 הייתה סופת ההוריקן קטרינה בחופי מדינת לואיזיאנה, ארה"ב. הסופה, שהייתה בעוצמה 4 מתוך סולם של 5 דרגות, פגעה ישירות בעיר ניו-אורלינס ששוכנת על חופי מפרץ מקסיקו ובחלקה נמוכה מגובה פני הים. בשל עוצמת הסופה ולאחר קריסת הסכרים המגינים על העיר הוצף האזור, ו-80% מהעיר ומפרבריה כוסו במים ובבוץ.

למרות התחזיות הרבות שחזו את מסלול התקדמותה של הסופה ולמרות הנתונים שהיו זמינים למקבלי ההחלטות בממשל המקומי, הארצי והפדרלי כשלו הרשויות במתן סיוע במקום, בזמן ובכמות הנדרשת לאזור מוכה האסון. כתוצאה מפגיעת הסופה ומנזקיה נהרגו כ-1,400 בני אדם, ועשרות אלפי תושבים נשארו ללא קורת גג. תושבי העיר - רובם ממעמד סוציו-אקונומי נמוך - סבלו ממחסור במים, בטיפול רפואי ובמוצרי קיום בסיסיים, וכנופיות אלימות בזזו רכוש ואף פגעו בפליטים. בעקבות הסופה נראתה ניו-אורלינס כעיר באחת ממדינות העולם השלישי.

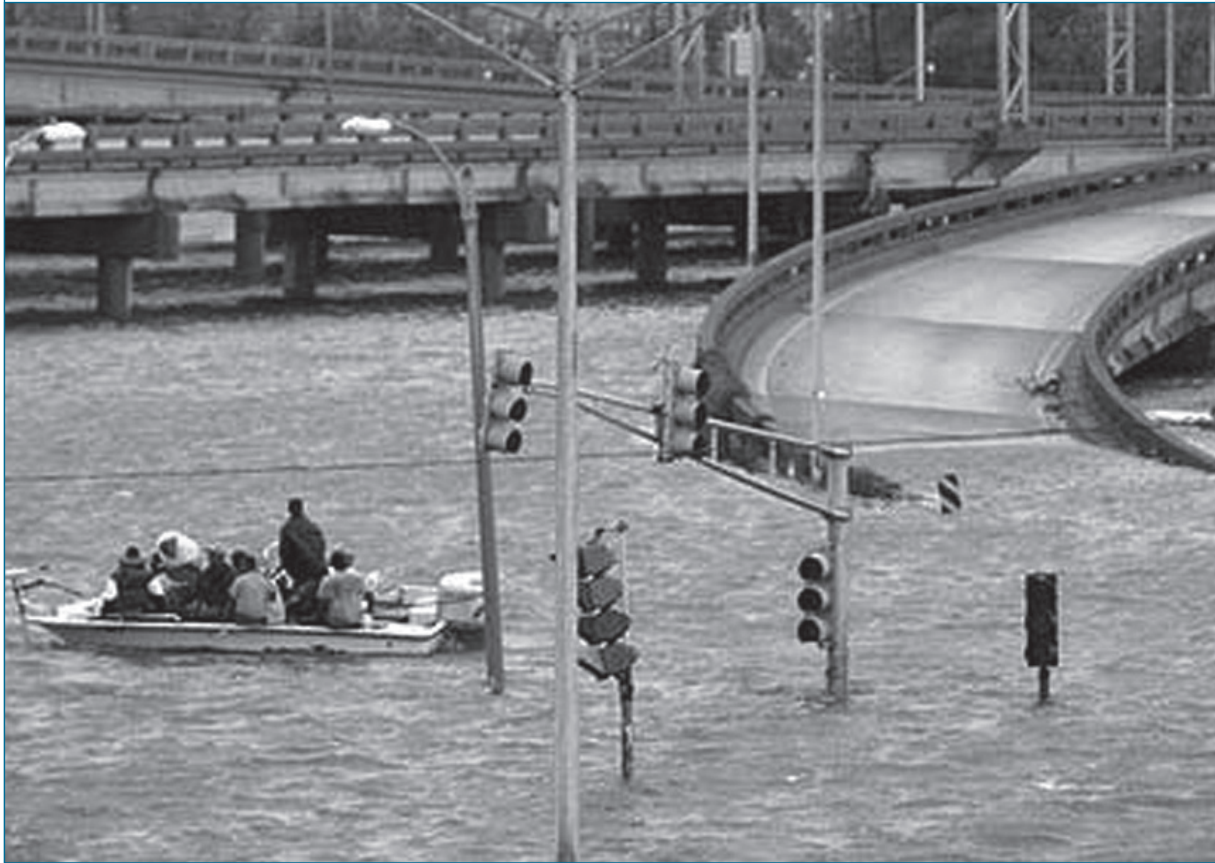
עמית מחקר מטעם אלר"ם בבר-אילן



מבנה רשויות הסיוע בארה"ב

הממשל בארה"ב הוא פדרלי. הוא חולש על 50 המדינות שמרכיבות את הפדרציה האמריקנית ומכתיב את מדיניות הנשיא ברמה הלאומית (national level). לכל אחת מ-50

הצפות בניו-אורלינס בעקבות הוריקן קטרינה



בשל עוצמת הסופה ולאחר קריסת הסכרים המגינים על העיר הוצף האזור, ו-80% מהעיר ומפרבריה כוסו במים ובבוץ

מרכז קישור בין הסוכנויות השונות לבין הרשויות המקומיות, הארציות והפדרליות הנקרא JFO (Join Field Office). JFO כולל ארבע מחלקות: תכנון, מבצעים, לוגיסטיקה

כדי לארגן לוגיסטיקה מורכבת בין רשויות, לבצע הערכות מצב ולשלוט בנתונים בעת אסון לאומי יש צורך בניסיון ניהולי שנצבר במשך שנים

וכספים. אגף הלוגיסטיקה שולט במשאבים הפדרליים: הוא מזמין ומשנע אותם וכן מנהל את התשתיות ומפקח על התעבורה.

הכשלים הניהוליים והלוגיסטיים בסיוע לאוכלוסייה

הצורה הלקויה שבה נוהל הסיוע לאוכלוסייה מוכת האסון נחקר בוועדה מיוחדת של בית הנבחרים האמריקני.² כתוצאה מהכישלון הניהולי הועבר מנהל FEMA, מייקל בראון,

בהתאם ל-The Federal Emergency Management Agency - FEMA). בעת שהתרחש אסון קטרינה עמד בראש הסוכנות מייקל בראון, משפטן במקצועו. FEMA היא גורם מקשר בין הרשויות המקומיות וארגוני סיוע לבין הממשל הפדרלי בניהול מצבים של אסון לאומי. לרשות FEMA עומד מלאי מוגבל של ציוד בסיסי המיועד לטיפול ראשוני באוכלוסייה, כגון מזון וחיתולים לתינוקות, שמיכות, מעילים, מנות קרב, אוהלים ומי שתייה. ברשות הסוכנות גם ציוד עזר כגון מטבחים ניידים, מקלחות שדה, גנרטורים, מכונות קרח ומכולות קירור. עיקר כוחה הלוגיסטי של FEMA בהתמודדות עם אסונות מתמשכים מצוי בחוזים רדומים עם חברות שונות. גורם לוגיסטי שמסייע לעיתים במצבי אסון הוא הסוכנות ללוגיסטיקה צבאית ההגנה. תפקידה העיקרי של הסוכנות הזאת הוא להעניק תמיכה לוגיסטית לצבא ארה"ב בכל העולם.

על-פי תוכנית המענה הלאומי לאסונות,¹ את המענה הראשוני במקרה של אסון המוני נותנים הרשויות המקומיות וארגוני ההצלה המקומיים כגון מכבי אש, המשטרה, בתי החולים והמשמר הלאומי. במסגרת הסיוע הלאומי מוקם

מחכים לחילוץ בעקבות ההצפות



הצורה הלקויה שבה נוהל הסיוע לאוכלוסייה מוכת האסון נחקר בוועדה מיוחדת של בית הנבחרים האמריקני

מתפקידו ולבסוף התפטר. כישלוננו של הממשל להתמודד עם אסון הטבע היה בשני תחומים: תחום הניהול ותחום המוכנות הלוגיסטית.

ניהול כושל

כדי לארגן לוגיסטיקה מורכבת בין רשויות, לבצע הערכות מצב ולשלוט בנתונים בעת אסון לאומי יש צורך בניסיון ניהולי שנצבר במשך שנים. ניסיון כזה צוברים בדרך כלל אנשי צבא או מנהלי תפעול בארגונים גדולים. לבראון, משפטן במקצועו, שלפני מינויו למנהל FEMA היה יו"ר "עמותת הסוס הערבי", לא היה ניסיון תפעולי בהיקף הנדרש בתחום של מתן מענה מיידית לנזקקים, ולכן כשל בהבנת התמונה הכוללת ובמתן המענה הראוי.

עדויות על גודל האסון הועברו בדוא"ל ובטלפון לבראון מנציג FEMA שנשלח לאזור האסון. הידיעות על המחסור במים ובמזון ועל סכנת החיים שבה נתונה הייתה האוכלוסייה המקומית הועברו להנהלת FEMA כבר כיומיים לאחר פגיעת הסופה.³ למרות מידע בנוגע לאי-הספיקה של התשתיות שבהן רוכזו המפונים ובנוגע למחסור באספקה ובמוצרי יסוד, המשיכו לזרום אלפי בני אדם אל איצטדיון הפוטבול המקומי, "סופרדום".

בממשל לא הבינו את גודל האסון ולא ידעו לנתח את הצרכים הבסיסיים. מבחינת מייקל צ'רטוף, מזכיר המשרד לביטחון פנים הממונה על FEMA, בראון היה "המפקד בשטח" והאחראי על הערכת המצב ועל קבלת ההחלטות. לעומת זאת, בשטח עצמו שרר בלבול רב בנוגע לאחריות ולסמכות של כל אחד מהגופים, ולא היה ברור מי אכן שולט ואחראי. זו הייתה אחת הסיבות

המרכזיות לכך שהממשל כשל בהבנת המצב והצרכים.⁴ כשהבין צ'רטוף כי אין הוא מקבל את המענה הנדרש מ-FEMA בהנהגתו של בראון, הוא העביר את בראון מתפקידו ומינה במקומו איש צבא עתיר ניסיון בתחום הניהול הלוגיסטי - את סגן המפקד של משמר החופים האמריקני.

בראון טען כי לאחר ש-FEMA הועברה לאחריותו של המשרד לביטחון פנים, קוצץ תקציבה ב-14.5% - מה שפגע ביכולת ההיערכות שלה.⁵ צ'רטוף דחה את הטענות האלה.

סיבה נוסף לכישלון הניהולי הייתה חוסר התקשורת בין הגורמים השונים שהתמודדו עם אסון קטרינה. התקשורת הסלולרית בניו-אורלינס ובניו-יורק קרסה - מה שהקשה להעביר נתונים. חוסר שיתוף הפעולה בין FEMA לבין הממשל במדינת לואיזיאנה ועיריית ניו-אורלינס וחוסר הכימיה האישית בין ראשי המוסדות האלה פגעו במאמצי ההצלה, ולמעשה כל תוכנית הסיוע הלאומית קרסה. על העדר התקשורת בין הגופים השונים תעיד העובדה שבית חולים שדה שאירגנה FEMA לא הורשה להיכנס ללואיזיאנה בגלל בעיות ביורוקרטיות.⁶

גם המפקד האחראי מטעם הצבא קבל על כך שלא יכול היה להשיג את בראון בעיצומם של מאמצי ההצלה ועל כך שהפנייה לצבא להושיט סיוע לוגיסטי הגיעה רק ב-2 בספטמבר - ארבעה ימים לאחר פגיעת הסופה. אשר לעבודה של ארגוני הסיוע ושל ארגוני ההצלה הממשלתיים, הצבאיים והאזרחיים - ההערכה כיום היא כי כל אחד מהם בנפרד תיפקד היטב, אך העבודה המשותפת שלהם הייתה לקויה ביותר - מה שפגע במאמץ הסיוע הכולל.

ההחלטות שהתקבלו ברמה הארצית והמקומית תרמו גם הן למצוקת האוכלוסייה. למרות תחזיות מזג האוויר הקודרות ולמרות המודלים ותרגולים שנעשו בעבר ואשר העידו על האסון הצפוי להתרחש הוכרז מצב חירום בלואיזיאנה רק ב-28 באוגוסט - יממה לפני שהיכתה הסופה. כל עוד אין מכריזים על מצב חירום במדינה, מוטלות הגבלות קשות על סמכויותיו של הממשל הפדרלי להתערב בנעשה, ולא ניתן לשגר את המשמר הלאומי לאותה המדינה. את המשמר הלאומי צריך היה לשגר ללואיזיאנה כמה ימים לפני בוא הסופה כדי לאפשר לו להתארגן לקראת ביצוע משימותיו.

והנה עוד דוגמה להחלטה שגויה שפגעה קשות באוכלוסייה: לרשות עיריית ניו-אורלינס הועמדו אוטובוסים לפינוי האוכלוסייה מה"סופרדום". אולם ההחלטה על הפינוי נדחתה שוב ושוב, עד שהאוטובוסים כולם יצאו מכלל שימוש משום שחנו במקום נמוך והוצפו במי שיטפונות.

חוסר המוכנות הלוגיסטית

הרשויות השונות כשלו גם בתחום המוכנות הלוגיסטית. חוסר המוכנות נבע מתכנון לא נכון של הצרכים בשטח, מחיזוי לא נכון ומבעיות ביורוקרטיות ומשפטיות. הטעויות שנעשו בתחום הניהול הלוגיסטי עלו בחיי אדם ובמיליוני דולרים. את חוסר המוכנות הלוגיסטית ניתן לחלק לארבעה גורמים:

- מחדל בהתקשרויות החוזיות.
- תכנון לקוי של האספקה.
- בעיות תחבורה ושינוע.
- בעיות בשיטור ובאכיפת החוק.

אחד המחדלים הגדולים בתחום המענה הלוגיסטי היה מחדל החוזים. בהיותה סוכנות פדרלית החזיקה FEMA רמות מסוימות של מלאי חירום שנועד למתן מענה ראשוני בשטח. הקושי לחזות אסונות טבע ופיגועי טרור מקשה להיערך לקראתם מבחינה לוגיסטית, שהרי לא ניתן לאחסן ציוד חירום בכל מקום ברחבי ארה"ב. לכן המענה הלוגיסטי העיקרי שעליו התבססו FEMA וסוכנויות ממשלתיות אחרות היה חוזים רדומים עם חברות אזרחיות. סופת ההוריקן קטרינה תפסה את FEMA בשלב של גיבוש החוזים, כך שחוזים רבים לא היו חתומים בעת שהתחולל האסון. בהעדר חוזים שנחתמו לפני האסון נאלצה FEMA לחתום על חוזים רבים בעת שהתרחש האסון. המכרזים הוצאו בבהילות רבה, מספר המשתתפים בהם היה קטן, והיו מכרזים רבים שבהם הוגשה הצעה אחת בלבד, דהיינו לא הייתה שום תחרות. כתוצאה מכך כמובן נופחו ההוצאות. למשל, עלותו של החוזה לבניית דיור זמני לעובדי הסיוע הגיע ל-236 מיליון דולר.⁷

הקושי לחזות אסונות טבע ופיגועי טרור מקשה להיערך לקראתם מבחינה לוגיסטית, שהרי לא ניתן לאחסן ציוד חירום בכל מקום

דוגמה נוספת למחדל ההתקשרויות עם חברות אזרחיות הוא המכרז לאיסוף הגופות. התברר שאף אחד לא תיכנן מי יאסוף את גופות הנספים בעת אסון לאומי. בעבר היו אלה הרשויות המקומיות שאספו את גופות הנספים, ולכן FEMA לא דאגה לטפל בנושא. לאחר כמה ימים, שבהם התברר כי איש אינו דואג לאסוף את אלפי הגופות שהיו פזורות בשטח, פנתה FEMA - ללא מכרז - לחברה גדולה מטקסס בשם "שירותי חירום בין-לאומיים" המתמחה בטיפול בגוויות. לאחר כמה ימים טענה החברה כי אינה מצליחה לחתום על חוזה התקשרות עם FEMA בגלל "ביצה בירוקרטית" ועברה לעבוד ישירות עם מדינת לואיזיאנה. בעבור עבודות הפינוי גבתה החברה מחיר מופרז מהרשות המקומית.

עוד דוגמה למחדל היא אספקת המזון לעובדי הסיוע ולנפגעים. מאחר של-FEMA לא היה שום חוזה לאספקת מזון באזור האסון, היא פנתה לחברה שמספקת מזון מוכן (MRE) לצבא ארה"ב בעיראק ובאפגניסטן והזמינה ממנה 1.6 מיליון מנות. כאשר עלתה כמות ההזמנות ל-2 מיליון מנות, החליט הפנטגון לסיים את ההתקשרות של FEMA עם החברה מחשש לפגיעה באספקה השוטפת לכוחות הצבא. בסופו של דבר סייעה הסוכנות ללוגיסטיקה צבאית (DLA) ל-FEMA למצוא ספק אחר. הספק הזה נבחר לאחר מכרז, והמחיר ששולם לו

היה 35 מיליון דולר בעבור 10 מיליון מנות. גם במקרים שבהם נחתמו חוזים מראש בוזבו משאבים רבים - בעיקר בגלל ניהול רשלני של ההזמנות. לרשות FEMA לא עמד שום גורם מוביל בתכנון הלוגיסטי אל מול החברות. כך, למשל, הזמינה FEMA כמות כפולה של קרח מכפי שהיה נחוץ לה (לאחסון מזון ותרופות בתנאי קירור). במילים אחרות: 50% מהנסיעות של משאיות הקרח על פני מרחקים גדולים ברחבי דרום ארה"ב היו מיותרים לחלוטין. התברר שמודל החיזוי שבו השתמשה FEMA לא הביא בחשבון שתושבים רבים יתפנו או יפנו בעוד מועד. בסופו של דבר, לאחר שבוטלו חלק מההזמנות, הגיעו לשטח 86 אלף טון קרח, אך 52% מהכמות הזאת כלל לא נוצלה. הקרח העודף פוזר ברחבי דרום ארה"ב ובחלקו אף נזרק לים.

שיטת האספקה התבססה הן על שרשרת אספקה אזרחית והן על שרשרת אספקה ממשלתית. ארגוני סיוע וחברות אזרחיות תרמו פריטים (כגון חברת "קוקה קולה" שתרמה מיליון וחצי ליטר של מים מינרליים), וצבא ארה"ב השתמש במרכזי ההפצה הגדולים הקיימים ברחבי ארה"ב. מזון וציוד רפואי הועברו מפילדלפיה, מוצרי אנרגיה מוורגינייה וציוד מכני - ממישיגן ומאווהיו. כל הציוד פוזר בתשעה בסיסי צבא אזוריים ששימשו מרכזי הפצה. כל אחד מהבסיסים היה ממוקם במרחק של שלוש-ארבע שעות נסיעה מצרכני הסיוע. אולם לעיתים היו צירי התנועה מהבסיסים לאזורי האסון פקוקים או שהם נפגעו קשות בסופה, וכך קרה שנסיעות שאמורות היו להימשך שלוש-ארבע שעות נמשכו 30-60 שעות - מה שפגע ביכולת להעביר אספקה לאזורי האסון. כדי לעקוף את הפקקים קירב צבא ארה"ב לאזור האסון אוניות סיוע, ובהן אוניית בית החולים USS Comfort, שעל סיפונה 1,000 מיטות ו-12 חדרי ניתוח. אספקה הוסקה מפנסילבניה בתוך 15 שעות מרגע העברת הבקשה לצבא.

הטיפול הרפואי הראשוני שנדרש באסון הזה היה מעבר ליכולתם של גורמי הסיוע המקומיים. בניו-אורלינס היו לפני האסון כ-9,000 מיטות בבתי חולים, אך רבות מהן לא ניתן היה לאייש עקב קריסת תשתיות וקשיים בתפעול הצוותים הרפואיים. בתי חולים שיכלו לתפקד למרות האסון התמודדו עם מחסור בכוח אדם רפואי. המחסור הזה נבע מכך שרבים מאנשי הרפואה נמלטו עם בני משפחותיהם למקומות בטוחים ברחבי ארה"ב. אנשי רפואה אחרים נאלצו להתמודד עם אסונות משפחתיים בעקבות הסופה ולא יכלו למלא את תפקידיהם הרפואיים. התוצאה הייתה שהצוותים שנותרו בבתי החולים נשחקו כתוצאה מפעילות רצופה. רק בשלבים מאוחרים יותר החליפו אותם צוותים מבתי חולים אחרים בדרום ארה"ב. אומנם בקרב המתנדבים שזרמו לאזור האסון היו אנשי רפואה רבים, אך רק מעטים מהם הוכשרו לסייע בתנאים קיצוניים של אסון הומניטרי. מרביתם הגיעו כדי לבצע פעולות רפואה שגרתיות, בעוד שהצרכים בשטח דרשו ביצוע פעולות לוגיסטיות בעיקרן של שמירה על בריאות



לעיתים היו צירי התנועה מהבסיסים לאזורי האסון פקוקים או שהם נפגעו קשות בסופה

הראשונית של החיילים הייתה להציל חיים. החוק בארה"ב אינו מתיר לכוחות צבא (למעט לכוחות המשמר הלאומי של אותה המדינה, אך אלה - כאמור - גויסו רק מאוחר יותר) להשליט חוק וסדר בתוך המדינה, ולכן כוחות הצבא שזרמו לאזור האסון לא נרתמו בתחילת האירועים למאמץ לאכוף את החוק. אי-אכיפת החוק באופן מסודר בימים הראשונים שלאחר שוך הסופה גרמה לאנרכיה, זרעה פחד בקרב האוכלוסייה ופגעה במאמצי הסיוע.

סיכום ומסקנות בנוגע לישראל

כיצד תתמודד ישראל עם אסון בהיקף של סופת ההוריקן קטרינה? בעקבות הלקחים שהופקו ממלחמת המפרץ הוקם בישראל פיקוד העורף והוכפף למשרד הביטחון. תפקידו הוא להציל חיים במקרה של אסון טבע או של אסון מעשה ידי אדם. שני גופים חשובים נוספים שתפקידם הוא לסייע לאוכלוסייה בעיתות חירום הם מ"ח (משק לשעת חירום) ופס"ח (פינוי, סעד, חללים). מ"ח עובד יחד עם הרשויות המקומיות, ותפקידו הוא לדאוג לכך שהאוכלוסייה תמשיך לקבל את המשאבים החיוניים הנחוצים לקיומה כגון מים, מזון, תחבורה ואנרגיה. הסיוע לאוכלוסייה תלוי רבות במידת שיתוף הפעולה בין ארגוני הסיוע השונים, ולכן בעת אסון מפעיל פיקוד העורף קציני קישור הן ברשויות המקומיות והן בארגוני הסיוע. נוסף עליהם מפעיל

הציבור ועל היגיינה ובכלל זה חיסון אוכלוסייה בסיכון.⁸ בעיה נוספת שאיתה התמודדו הרשויות המקומיות הייתה האלימות והביזה שהתרחשו ברחבי העיר. כנופיות רבות ניצלו את בריחת האוכלוסייה כדי לבזוז רכוש וגם כדי להילחם בינן לבין עצמן - בין היתר בנשק חם. משטרת ניו-אורלינס התקשתה לשים קץ לאירועים האלה בגלל מחסור בכוח אדם ומשום שהסופה הרסה רבות מתשתיותיה: תחנות, כלי רכב, ציוד קשר וכו'. הסיבות למחסור בשוטרים זהות לסיבות שבגללן נעדרו צוותים רפואיים רבים מבתי החולים: שוטרים נמלטו עם בני

התמודדות יעילה עם אסון לאומי, דורשת רמות מלאי מספיקות, עתודות, כוח אדם רב ומגוון של משאבים, שחלקם אינו בשימוש שוטף בשגרה

משפחותיהם לאזורים בטוחים, אחרים היו צריכים להתמודד עם אסון במשפחה, ואף היו מי שלא יכלו להתייצב בתחנותיהם בגלל הפגיעה המסיבית בתשתיות. היו אף דיווחים על שוטרים שנראו משתתפים באירועי ביזה. לאזור האסון הוזרמו כוחות צבא - חלקם הקטן כוחות סדירים, כולל שוטרים צבאיים, ורובם חיילי המשמר הלאומי. מטרתם

פיקוד העורף בעת אסון קציני מודיעין. אלה יושבים ברשויות המקומיות, ותפקידם הוא להעביר לפיקוד בזמן אמת נתונים על מצב האוכלוסייה בכל רשות מקומית. סך כל הנתונים האלה נותן לפיקוד את תמונת המצב של העורף. ראוי לציין כי התגובה האיטית לאסון קטרינה וההחלטות השגויות הרבות שהתקבלו במהלכו נבעו מכך שמהשטח זרמו למפקדות השונות נתונים חלקיים בלבד.

בארה"ב נקרא הצבא לסייע לאזור שהוכה על-ידי הוריקן קטרינה, ובמקרה של אסון בהיקף דומה בישראל - יידרש גם צה"ל להירתם למלאכת הסיוע. בגלל גודלו של צה"ל - בוודאי אם משווים אותו לגודלם של כל גופי הסיוע האחרים - אין מנוס מתלות של אותם גופי סיוע במשאביו של הצבא. עם זאת במקרה של אסון לאומי בהיקף נרחב - למשל רעידת אדמה עזה - תהיה מדינת ישראל תלויה בסיוע חיצוני. ראוי לציין שמדינות גדולות ועשירות יותר מישראל נזקקות לסיוע חיצוני בעת שפוקד אותן אסון טבע. כך היה, למשל, ברעידת האדמה שפקדה את איטליה ב-1997, שהותירה 40 אלף איש ללא קורת גג. איטליה, שהיא גדולה יותר ועשירה יותר מישראל, נזקקה אז לסיוע חוץ רב.

במקרה של אסון לאומי בהיקף נרחב - למשל רעידת אדמה עזה - תהיה מדינת ישראל תלויה בסיוע חיצוני. ראוי לציין שמדינות גדולות ועשירות יותר מישראל נזקקות לסיוע חיצוני בעת שפוקד אותן אסון טבע

ממדיה המצומצמים של מדינת ישראל מקילים על העברת אספקה ממקום למקום בעיתות שגרה ומאפשרים ריכוז אמצעים במספר מקומות מצומצם יחסית - דבר שאינו פוגע ביכולת לשנעם לגזרות מרוחקות יותר בזמן סביר. יחד עם זאת, היות שישראל היא מדינה צרה ובעלת מספר קטן יחסית של צירי אורך, יכול הדבר להקשות על העברת האמצעים בדרך היבשה עקב פקקים ובשל קריסה אפשרית של חלק מהצירים הקריטיים. לכן בעת אסון תיווצר תלות רבה באמצעי שינוע בעלי עבירות משופרת כגון נגמ"שים, רכב קרבי וצמ"ח.

בישראל - כמו בארה"ב - תפקידו של הצבא במקרה של אסון לאומי הוא להציל חיים, ואין לו סמכות לאכוף את החוק. אכיפת החוק היא אך ורק בסמכותה של המשטרה. חלוקת הסמכויות הזאת הקשתה בלבום את האנרכיה בניו-אורלינס לאחר אסון קטרינה, והיא עלולה לעכב את השבת הסדר על כנו בישראל לאחר אסון לאומי.

אסון לאומי בהיקף של הוריקן קטרינה יכול להיגרם בישראל ממגוון של אירועים: רעידת אדמה, אירוע טרור, מגפה, תקלה במאגר גדול של חומרים מסוכנים, תאונה בכור גרעיני וכו'. התמודדות יעילה עם אסון לאומי דורשת רמות מלאי מספיקות, עתודות, כוח אדם רב ומגוון של משאבים, שחלקם

אינו בשימוש שוטף בשגרה. אבל המציאות היא שאנו חיים בעולם של צמצומים ושל חיסכון בעלויות, ולכן ארגונים רבים מאמצים גישות של התייעלות ושל רידוד משאבים ואמצעים. פוליטיקאים בכל העולם מתקשים להקצות כספים כדי להתכונן לאירוע שכלל לא ברור אם אכן יקרה. בגלל המגבלה הקשה הזאת של מחסור כרוני בתקציבים גיבשו מומחים את ההמלצות הבאות:⁹

1. ישנם משאבים בסיסיים שמשמשים להתמודדות עם מגוון רחב של אסונות לאומיים. במשאבים האלה יש למקד את עיקר ההשקעות.
2. המשאבים הנחוצים ביותר להתמודדות עם אסון לאומי הם משאבי מים ואנרגיה ותשתיות לטיפול רפואי.
3. תשתיות התקשורת במדינת ישראל מושתתות בעיקרן על חברות אזרחיות - בחלקן פרטיות - ולכן אין השקעה בעתודות למקרה של עומסים בלתי צפויים. חשוב להשקיע באמצעי תקשורת למצבי חירום כדי שלא יקרו כפי שקרה לרשתות הסלולריות בניו-אורלינס בעת אסון קטרינה.
4. יש לפזר את המשאבים בהתאם לתרחיש הייחוס ולאיומים הרלוונטיים ביותר ולא באופן סוציאלי. במילים אחרות: אם ישנו צפי בעת רעידת אדמה לאסון הומניטרי בעיר גדולה, יש לרכז בקרבתה את מרב המשאבים ולא להירתע מתלוות על כך ששוב מקפחים את הפריפריה.
5. במקרה של אסון לאומי חיוני שיהיה גוף אחראי אחד שאליו יוכפפו כל שאר הארגונים. לכולם צריך להיות ברור מיהו המפקד האחראי בשטח.

הערות

1. National Response Plan, US Department of Homeland Security, December 2004
2. נכון לכתובת המאמר - סוף 2005
3. מתוך עדותו של Marty Bahamonde, מנהל אזורי FEMA בעת עדותו בפני הסנאט ב-22 באוקטובר 2005
4. מתוך עדותו של מייקל צ'רטוף, מזכיר המשרד לביטחון פנים בעת עדותו בפני הסנאט ב-19 באוקטובר 2005
5. מתוך עדותו של מייקל בראון, מנהל FEMA לשעבר, בעת עדותו בפני הסנאט ב-27 בספטמבר 2005
6. קרוליין גליק, **מקור ראשון**, 8 בספטמבר 2005
7. Renae Merle and Griff Witte, **Washington Post**, October 10, 2005, Page A01
8. Hilarie H. Cranmer, M.D., M.P.H., "Volunteer Work - Logistics First", **The New England Journal of Medicine** Vol 353, Oct. 2005
9. Richard A. Posner, **Catastrophe: Risk and Response**, Oxford University Press, New York, 2004

