

חילופי הרמטכ"ל: תובנות מתקופת כהונתו של רב־אלוף אביב כוכבי לקראת כהונתו של רב־אלוף הרצי הלוי

תמיר הימן ועדן כדורי

המכון למחקרי ביטחון לאומי – אוניברסיטת תל אביב

"צה"ל הוא צבא העם" הוא מונח שגור המבטא את מקומו של הצבא בחברה הישראלית מתוקף חוק גיוס חובה, ואת תחושת המעורבות של הציבור במתרחש בתוך הצבא. מידת כשירותו של הצבא, כמו גם מקצועיותו והאפקטיביות שלו, הם נושאים רגישים בציבור הישראלי. חילופי הרמטכ"ל מהווים הזדמנות להתבונן לעתיד ולעדכן את האסטרטגיה הצבאית אל מול האתגרים הצפויים. מאמר זה מציע נקודת מבט לניתוח כשירות הצבא ותובנות על השינויים בתחום בניין הכוח של צה"ל והפעלתו בתקופת כהונתו של הרמטכ"ל ה־22 של מדינת ישראל, רב־אלוף (מיל") אביב כוכבי. המאמר דן גם בפערים ובאתגרים המרכזיים שעומדים לפתחו של הרמטכ"ל הנכנס רב־אלוף הרצי הלוי. חלקו השני של המאמר כולל המלצות לרמטכ"ל הנכנס בתחומי בניין הכוח והפעלת הכוח של צה"ל.

מילות מפתח: צה"ל, יחסי צבא-חברה, יחסי דרג מדיני-צבאי, צבא ואסטרטגיה, ביטחון לאומי, המטה הכללי, עידן הלוחמה החדש, כוח היבשה, עזה, המערכה בין המלחמות (מב"ם), חזבאללה, גרעין, איראן

מבוא

"צה"ל הוא צבא העם" הוא מונח שגור המבטא את מקומו של הצבא בחברה הישראלית ואת תחושת המעורבות של הציבור במתרחש בתוך הצבא. מידת כשירותו של הצבא, כמו גם מקצועיותו והאפקטיביות שלו, הם נושאים רגישים בציבור הישראלי. בשנים האחרונות גוברת הביקורת על תקציב הביטחון, ופעילותו של צה"ל נבחנת בצורה מדוקדקת יותר. ככל שמעמיקים בביקורת מגלים כי לעיתים היא מבוססת על מידע חלקי, באופן שאינו משקף את התמונה המלאה ואת ההיגיון המסדר שמנחה את צה"ל. חילופי הרמטכ"ל הם הזדמנות מצוינת להתבונן לעתיד ולעדכן את האסטרטגיה הצבאית אל מול האתגרים הצפויים. מאמר זה מציע נקודת מבט לניתוח כשירות הצבא ותובנות על השינויים בתחום בניין הכוח של צה"ל והפעלתו בתקופת כהונתו של הרמטכ"ל ה־22 רב־אלוף (מיל") אביב כוכבי. המאמר דן גם בפערים ובאתגרים המרכזיים שעומדים לפתחו של הרמטכ"ל הנכנס רב־אלוף הרצי הלוי. המידע המוצג מבוסס על פרסומים גלויים ועל ניסיונו של האלוף (מיל")

תמיר הימן כחבר במטה הכללי בין השנים 2015–2022, בכפוף למגבלות ביטחון המידע.

ישנן גישות מגוונות לניתוח כשירות הצבא. במאמר זה בחרנו לנתח את תהליכי בניין הכוח והפעלתו בראי ההישג המבצעי ולבחון סוגיות הקשורות למודל הגיוס וליחסי צבא-חברה, בהיותם רכיבים מהותיים בבניין הכוח של צה"ל. המאמר דן בשאלה אם ובאיזה אופן התהליכים שקידם הרמטכ"ל מסייעים לצה"ל לגבש את היכולות הנדרשות על מנת "לנצח במלחמה", ואילו תהליכים או מגמות מחייבים את הרמטכ"ל הבא לחשיבה מחודשת.

תהליכים בתחום בניין הכוח

התאמת המערך המבצעי לעידן הלוחמה החדש

המעצב המרכזי של בניין הכוח הצבאי בתקופת כהונתו של כוכבי היה התוכנית הרב־שנתית (תר"ש) 'תנופה'. תוכנית זו היא פרי תהליך חשיבה ממושך, שהחל בהערכת מודיעין ונמשך בדיוני עומק שניתחו מגמות פנימיות וחיצוניות המשפיעות על צה"ל, אבחון הפערים הקיימים והצעת חלופות לפתרון. התוכנית מומשה על ידי הרמטכ"ל כוכבי באמצעות ניווד תקציבים בתוך

הבא של המלחמה, כאשר יכולות אוטונומיות (רחפנים, כלי רכב, רובוטים לוחמים) יהפכו לחלק משדה הקרב, ובינה מלאכותית ותקשורת יהיו תנאי הכרחי להכרעה.

ליבת ההשתנות של הצבא בעקבות תר"ש תנופה הייתה בגיבוש יכולת חשיפת האויב ותקיפתו בצורה איכותית ומדויקת, אך גם רחבת היקף.

אך על פי שברוח התפיסה החדשה התמרון אינו מספיק לניצחון במלחמה, יש לו תפקיד חשוב בהסרת איומים ובשלילת יכולות האויב. בתוכנית הרב-שנתית הושקעו משאבים רבים לחידוש מנגנון התמרון תחת הכותרת 'תמרון רב-ממדי'. גובשו צורות חדשות של יחידות מבצעיות, המביאות לידי ביטוי תפיסות לוחמה חדשניות שמשלבות בין טכנולוגיה ומודיעין כחלק בלתי נפרד משדה הקרב (שיתוף פעולה "אדם-מכונה"). מפקדים בשטח נהנים ממודיעין נגיש ורלוונטי יותר לצורכיהם. היחידה הרב-ממדית נועדה להוביל מהפכה בזרוע היבשה וביכולת התמרון שלה, אשר תשוכפל לכלל כוחות היבשה. ואולם בפועל היחידה הרב-ממדית הייתה מקרה יחיד שטרם הבשיל ליכולת מבצעית שלמה, ונכון למועד כתיבת מאמר זה יש מורכבות בשכפולה באופן הנרחב שנדרש לזרוע היבשה.

למול החדשנות שתוארה לעיל, זרוע היבשה ואגף הלוגיסטיקה נותרו עקב אכילס של בניין הכוח בצה"ל. ההשקעה בבניין הכוח הצבאי הלוגיסטי לא הייתה בלב תוכנית ההתחדשות וההתעצמות של הרמטכ"ל כוכבי, והעיסוק בהנחות היסוד הקשורות למערך התמרון והצורך לאתגר ולשנות תפיסות בבניין הכוח ובהפעלתו נדחקו לשוליים. זוהי אומנם תוצאה של סדר עדיפויות וצורך לנייד משאבים בתוך הצבא, אך יש לתת את הדעת לכך שאף כי הטכנולוגיה השתפרה לאין שיעור, לכוחות היבשה אין מספיק יכולות מבצעיות למימוש משימתם.

מדיניות גיוס וכוח אדם

מדיניות הגיוס שהנחיל כוכבי במהלך כהונתו כללה ביטול שיטת מדרוג הקב"א (קבוצת איכות), שינויים במבחן הדפ"ר (דירוג פסיכולוגי ראשוני), הוספת פרמטרים לבחינות התאמה של מתגייסים ויעול תהליכי המיון, במטרה ליצור תהליך 'שווינו יותר, הוגן יותר וקצר יותר'. נוסף על כך כוכבי השיק תוכניות הכשרה ללוחמים שנועדו להגביר את המוטיבציה לשירות קרבי, כמו גם תוכניות שירות משודרגות לטכנולוגים, על מנת לשמר את כוח האדם הנדרש. בה בעת הוא טבע את העיקרון 'האדם יקר' וקרא למפקדים להגביר את 'אטרקטיביות

הצבא, אף שלא אושרה ולא תוקצבה באופן רשמי על ידי הדרג המדיני כתוכנית רב-שנתית.

תר"ש תנופה נועדה לתת מענה לשאלה הדרמטית ביותר שעימה מתמודד צה"ל בעידן הלוחמה החדש - מהי תכלית הפעולה הצבאית ומהו אופן מימושה בעידן החדש - שבו הטכנולוגיה משכללת את אמצעי הלחימה והאוכלוסייה האזרחית הופכת מטרה עיקרית לארגוני טרור ולארגוני מרי אזרחי, כשהתודעה היא כלי נשק רב-עוצמה בהכרעת המערכה. בעידן הנוכחי תוחלת ההכרעה הטקטית נמוכה, והצבא נדרש לפעולה שתניב הישג מבצעי ותודעתי משולב. אם כן, במוקד הדיון ניצבה השאלה כיצד צה"ל ינצח במלחמה הבאה, ואם הוא ערוך מבחינה אסטרטגית ומבצעית להתמודד במערכה מוגבלת, שבה עיקר אמצעי הלחימה מוכוונים לעורף הישראלי והאויב ממוקד באפקט תודעתי.

הדיון בשאלות אלה הוביל את מגבשי התוכנית הרב-שנתית למסקנה כי התמרון אינו מספיק עבור ניצחון במלחמה. ניצחון יושג באמצעות פגיעה נרחבת באויב תוך פרק זמן קצר, שבו צה"ל ישלול ממנו יכולות חיוניות למימוש השיטה המבצעית שלו, ובמרכזן יכולות המאיימות על האוכלוסייה האזרחית בעורף - בפרט מול האיום של נשק תלול מסלול (תמ"ס). תפיסת הניצחון של כוכבי ממוקדת ב"השמדת מרכזי הכובד", על בסיס ניתוח האויב כמערכת וסימון מרכיבי העוצמה ונקודות התורפה. הגישה שואפת לפעולה מתוכננת ולהישג מדויק, בניגוד לתפיסות אחרות שמכוונות לנזק רחב וכולל. על כן, המושג 'חשיפה' הוא מרכיב יסוד בתפיסת הניצחון, שכן ללא מידע מדויק על האויב לא ניתן יהיה להשמידו.

ליבת ההשתנות של הצבא בעקבות תר"ש תנופה הייתה בגיבוש יכולת חשיפת האויב ותקיפתו בצורה איכותית ומדויקת, אך גם רחבת היקף. שלושה גורמים חוזקו באופן משמעותי במהלך כהונתו של הרמטכ"ל כוכבי כחלק מתפיסת "מהלומה רב-ממדית": יכולת מודיעין מהימנה וטקטית בזמן אמת, המאפשרת הפללת היעד ותקיפתו; יכולת של חיל האוויר לתקוף מטרות רבות, הן באמצעות הגדלת מספר הפצצות הקיימות בידי החיל והן באמצעות פיתוח היכולת המבצעית לתקוף מטרות איכות רבות באופן מדויק ובזמן קצר; פיתוח הדיגיטל והתקשורת בצה"ל תחת מסגרת שלמה של "טרנספורמציה דיגיטלית", הכוללת "מפעל מידע" (יכולות אגירה ועיבוד חסרות תקדים) ו"אינטרנט מבצעי" לצורך שיפור החיבור הכרחי לתקיפה - בין המודיעין לחיל האוויר - באופן מהיר ורציף, בפשטות ובאמינות. התשתית הדיגיטלית שצה"ל בנה בשנים האחרונות תבטיח את המוכנות הבסיסית שלו לעידן

החליט על הטמעת ערך הממלכתיות בקוד האתי של צה"ל. ואולם בפועל הדבר אינו מספיק להתמודדות עם החילשות אמון הציבור בצה"ל, ועדות לכך נראית בסקר של המכון למחקרי ביטחון לאומי, המסמן המשך ירידה הדרגתית אך מועטה יחסית באמון הציבור בצבא. זאת לצד עלייה מסוימת באמון הציבור בצה"ל, שזוהתה במדד הדמוקרטיה הישראלית 2023 של המכון הישראלי לדמוקרטיה, אך היא עדיין נמוכה מרמת האמון הממוצעת בצה"ל בין השנים 2003–2023. יחסי צבא־חברה עלו לדיון ביתר שאת בתקופת הקורונה, למול ביקורת ציבורית על בחירתו של הרמטכ"ל כוכבי לבקש העלאה בתקציב צה"ל חרף המשבר הכלכלי. שתי מחלוקות ציבוריות ליוו את שלהי כהונתו: החלטתו בנובמבר האחרון לגנות אלימות של חיילים כלפי אזרח ישראלי לא חמוש בחברון, וכן מעורבותו בהחלטות הדרג המדיני בנוגע להעברת הסמכות על המנהל האזרחי ומג"ב ביהודה שומרון, אשר הובילו להאשמות בדבר פוליטיזציה של צה"ל.

אם כן, הרמטכ"ל כוכבי סיים את תפקידו כשהנושא ממשיך לעמוד במוקד המחלוקת הציבורית. על כן הרמטכ"ל הנכנס, בשיתוף עם הדרג המדיני, יידרש לגבש הכרעות ערכיות מורכבות ולנקוט עמדה ברורה ומקצועית.

תהליכים בתחום הפעלת הכוח המערכה בין המלחמות

המערכה בין המלחמות (מב"ם) החלה בתקופת כהונתו של הרמטכ"ל בני גנץ. ארגון כלל המבצעים שמבצעת מערכת הביטחון – על פי היגיון מסדר של מערכה אחת של פעילות אופרטיבית מתחת ל"סף מלחמה", שתכליתה מימוש האינטרסים הביטחוניים הישראליים – היה מאורע מכונן. בעשור האחרון המערכה השתנתה והתרחבה, וכיום יעדי המערכה ומרחבי הפעולה שלה נוגעים לכל הזירות והאתגרים של מדינת ישראל – הזירה הצפונית, הזירה הפלסטינית, איראן והמיליציות השיעיות. בתחום המערכה כנגד ההתבססות האיראנית בסוריה ניתן לקבוע כי בתקופת כהונתו של כוכבי הוכרעה ההתבססות בסוריה מבחינה צבאית. החזון עבור המיליציות השיעיות בסוריה, כפי שטווה קאסם סולימאני, שכלל שליטה איראנית מבוססת במדינה הסורית והפעלת יכולות צבאיות מתוך סוריה, כשל. הדבר הושג הודות להסדרה שיטתית של המערכה על בסיס יעדים מוגדרים ומדודים, אשר הוכוונה על ידי כוכבי במסגרת דיוני עומק והערכות מצב עיתיות. שינויים נוספים שהנהיג כללו הרחבת המערכה, הן מבחינה גיאוגרפית והן מבחינת שיטות הפעולה שלה.

השירות" על ידי העמקת המשמעת והמנהיגות, היחסי, התרבות והתנאים של המשרתים בצה"ל. בפרט, כוכבי הרחיב את מדיניות ההדממות בצה"ל על מנת לוודא כי החיילים מנצלים את ימי החופשה, וכן העלה את דמי הקיום.

אולם במקביל הוא החיל את המדיניות "תותחים לפני גרביים", שקידמה את בניין הכוח המבצעי על פני תנאי שירות. כך, במהלך כהונתו ספג כוכבי ביקורת רבה מצד חיילים ומן הציבור, כי על אף התבטאויותיו, לוחמי הגדודים בצה"ל פועלים בתנאי שירות קשים. מדיניות זו באה לידי ביטוי בצורה בולטת בתקופת הקורונה, כאשר כוכבי הורה על הסטת משאבים מתחומים הקשורים ברווחת החיילים והעברים לצרכים מבצעיים והתקפיים. בתוך כך, הדרישה באותה עת מהחיילים ובפרט מהלוחמים "להיכנס מתחת לאלונקה" הובילה לכשלים פיקודיים, לפגיעה בזכויות הפרט ובזכויות רפואיות של חיילים ולמענה רפואי לא מספק, כפי שעלה מדוח נציב קבילות החיילים. כיום נמשכות הטענות על תנאי שירות ירודים, בעיקר בכוחות היבשה, וכן על שירותי רפואה ירודים, המשפיעים על המוטיבציה של החיילים לשרת ועל זכויותיהם הבסיסיות.

מגמות ביחסי צבא־חברה

מערכת היחסים בין החברה הישראלית לצה"ל היא אחד התחומים הרגישים והחשובים בבניין הכוח הצבאי. האיכות הגבוהה של צה"ל נובעת מגיוס החובה, אשר תורם ללכידות בחברה הישראלית מתוך תפיסה של "עם בונה צבא בונה עם". בשנים האחרונות פעולות צה"ל היו נתונות במחלוקת פוליטית מספר פעמים, באופן שאיים על מערכת היחסים העדינה הזו. זאת נוסף על התעצמות הביקורת הציבורית על השינויים הדמוגרפיים בחברה שאינם משתקפים בצה"ל (כפי שיתואר בהמשך), וכן על תרומת צה"ל לשימור פערים חברתיים־כלכליים והריבוד חברתי. כל אלה מחייבים הכרעות ערכיות ומקצועיות של הרמטכ"ל לשם הגברת אמון הציבור בצבא והעצמה של תודעת הממלכתיות שלו.

המחלוקת הפוליטית והביקורת נוצרות, בין היתר, בשל הפעילות הצבאית במוקדי חיכוך פוליטיים. דוגמה בולטת לכך היא פרשת אלאור אזריה, שבה קביעתו המקצועית של הרמטכ"ל דאז רב־אלוף גדי איזנקוט כי החייל פעל בניגוד לפקודות, עבר על הוראות המשמעת ופעל באופן שאינו ערכי ואינו מחויב המציאות, הובילה לביקורת חסרת תקדים של הציבור נגד הרמטכ"ל, ואף לתיוג פוליטי של החלטותיו.

הרמטכ"ל כוכבי נמנע מכניסה לשדה הפוליטי הרגיש הזה לאורך כהונתו. בחודשי כהונתו האחרונים הוא

לאחר המבצעים), והדבר מבטא ריסון של ארגוני הטרור בתחום הרקטי. זאת ועוד, בשנה האחרונה חמאס נמנע משימוש בבלוני תבערה כמו גם בשיטות "בלבול לילי" – פעולות שנועדו להפריע לשגרת החיים בעוטף עזה. זאת במידה רבה בזכות אסטרטגיה תקיפה שהוביל כוכבי למול פעולות אלו, שמטרתה הרתעת מבצעי הטרור.

ההבדל המהותי בין יום קרב לסבב הוא שבעוד שסבב מוליך אותנו במעגל אל הנקודה האחרונה שהיינו בה, ימי קרב אמורים להוביל לקראת שינוי מערכתי שתכליתו שינוי מאזן ההרתעה.

עם זאת, עדיין רחוק היום מהכרזה על שקט בגזרת עזה, ועדות לכך ניתן למצוא באיומי חמאס בעת האחרונה למול פעולות הממשלה החדשה ובהמשך התעצמותם של הארגונים, כמו גם בהמשך הידרדרות המצב ההומניטרי בעזה, וכן בסוגיית השבויים והנעדרים, שקיבלה ביטוי ציבורי מחודש עת פרסם חמאס סרטון שבו נראה אברה מנגיסטו בינואר 2023. אלו מהווים ביטוי נוסף לצורך באסטרטגיה כוללת, רלוונטית וארוכת טווח מול הזירה.

ניהול המתיחות בגבול הצפוני

בשנים האחרונות חזבאללה הקדיש משאבים רבים למפעל ההתעצמות הצבאית, בדגש על נשק תלול מסלול מדויק, המטיל אימה על העורף האזרחי הישראלי. הדבר הוביל את ישראל לרסן במידת מה את פעולותיה ההתקפיות מול לבנון וארגון חזבאללה. מכאן עולה לא פעם השאלה: האם הריסון הישראלי שהוביל כוכבי בכהונתו פגע במאזן ההרתעה בין ישראל לחזבאללה באופן המייצר איום אסטרטגי?

על אף מדיניות הריסון, ישראל פעלה מספר פעמים בשנים האחרונות במטרה לאתגר את הארגון ולהטות את מאזן ההרתעה לטובתה. זה החל במבצע 'מגן צפוני' בינואר 2019 בשלהי כהונת הרמטכ"ל איזנקוט ונמשך בפעולות חשאיות על אדמת לבנון, שהמוכרת בהן היא תקיפת המערבל הפלנטרי בלב ביירות באוגוסט 2019, תחת פיקודו של הרמטכ"ל כוכבי. פעולות אלו ערערו במעט את יומרותו של נסראללה ועיצבו במידה רבה את מאזן ההרתעה לטובת ישראל.

תפיסת משוואות ההרתעה של נסראללה, שלפיה על כל פעולה ישראלית שמפירה את הריבונות הלבנונית או גובה הרוגים ממוצא לבנוני יש להגיב באופן שווה ומדויק, היוותה מעצב מהותי במאזן ההרתעה. ואולם תחת כהונתו של הרמטכ"ל כוכבי היא התפתחה באופן

כיום, פרט לזירה הקינטית, המב"ם מתבצע למשל בממד הסייבר, בממד הכלכלי ובזירה הימית. דוגמה לכך ניתן למצוא בהעתקת תפיסת המב"ם והרחבתה לזירה הפלסטינית, במטרה לצמצם את התעצמות חמאס בעזה ולמנוע העברת כספים מאיראן לארגוני טרור. בתקופתו של כוכבי הייתה מעורבות רבה יותר של הצבא על זרועותיו במב"ם. הפיקודים המרחביים לוקחים חלק משמעותי בניהול ובהובלת המערכה, לצד אגף המודיעין וחיל האוויר, והם שילבו את המב"ם בשגרת הביטחון השוטף (בט"ש). דוגמה לכך היא הובלה מוצלחת של המערכה כנגד התבססות חזבאללה בחזית רמת הגולן ("תיק הגולן") על ידי פיקוד צפון. גם בנושא הפלסטיני ניתן לראות מעורבות והובלה של המערכה על ידי הפיקוד המרחבי. בתוך כך, בשנים האחרונות פיקוד דרום הוביל את המערכה למניעת התעצמות חמאס, ופיקוד מרכז הוביל את המערכה כנגד סחר והברחות נשק ביהודה ושומרון וכן את המערכה הכלכלית מול חמאס, כחלק מהמערכה הכלכלית הבין-ארגונית למניעת העברת כספים מאיראן.

הרתעת ארגוני הטרור ברצועת עזה

המציאות של סבבי לחימה בזירת עזה החלה בעיקר עם "צעדות השיבה" במארס 2018, שהובילו להגברת החיכוך התדיר בגבול. הכינוי 'סבבי לחימה' ניתן לחילופי מהלומות באש בין צה"ל לבין ארגוני הטרור בעזה, בראשם חמאס. סבבים אלו כללו ירי רקטי מרצועת עזה כתגובה לפצועים או הרוגים בהפגנות "צעדות השיבה", ושרשרת תגובות שנמשכה לרוב כיממה.

השינוי שהנהיג כוכבי בתחום זה היה סמנטי אך מהותי – הגדרת סבבים אלו מחדש בשם 'ימי קרב'. ההבדל המהותי בין יום קרב לסבב הוא שבעוד שסבב מוליך אותנו במעגל אל הנקודה האחרונה שהיינו בה, ימי קרב אמורים להוביל לקראת שינוי מערכתי שתכליתו שינוי מאזן ההרתעה. אף שקשה למדוד את היקף השינוי בסוף כל יום קרב, ניתן לקבוע כיום מבחינה של התהליך כולו, שהמערכה מול רצועת עזה השתנתה לטובה תוך השתנות מאפייני הטרור מהרצועה וחיזוק ההרתעה, בין היתר בעקבות המסגור החדש ותפיסת ההפעלה שהוביל כוכבי.

כך ניתן לראות בסיכום שנת 2022 של צה"ל כי חלה ירידה ניכרת בניסיונות החדירה מרצועת עזה, כמו גם ירידה במספר הרקטות שנורו מהרצועה בחמשת המבצעים האחרונים: 76 פריטי נשק תלול מסלול ב'עמוד ענן' בשנת 2012; 21 פריטים ב'צוק איתן'; חמישה פריטים בלבד ב'שומר החומות' ושלושה פריטים ב'עלות השחר' ב-2022 (הנתונים מתייחסים לתקופה של חצי שנה

ובאגף המודיעין, כמו גם ביכולות המחברות ביניהם (תקשו"ב, לוגיסטיקה רלוונטית וכדומה). הדבר פגע באופן יחסי בבניין הכוח בתחום היבשה, שאף כי הוא חוזק ובוצעו רפורמות מרחיקות לכת בתחום החיבור בין יבשה למודיעין ואש, הרי באופן יחסי לשאר התחומים, שם היה השינוי קטן ביותר.

אחד המהלכים המהותיים שהוביל כוכבי הוא הקמת אגף 'אסטרטגיה ומעגל שלישי' ביוני 2020, באמצעות פיצול אגף התכנון של צה"ל. אגף 'אסטרטגיה ומעגל שלישי', המוכר גם כ'פיקוד איראן', עסק תחת פיקודו של כוכבי בבניין כוח להתמודדות עם איומים במעגל השלישי, בראשם תכנון אסטרטגיה למול התגרענות של איראן. באפריל 2021, כמעט שנה לאחר הקמת האגף, אמר ראש האגף האלוף טל קלמן כי שופרה במידה רבה המוכנות למול האיום האיראני, תוך סנכרון בין כלל המאמצים הלאומיים, במטרה לגבש אסטרטגיה למערכה.

מבט לעתיד – המלצות לרמטכ"ל הנכנס

רב־אלוף הרצי הלוי נכנס לתפקיד הרמטכ"ל בתקופה מתוחה ביותר. המתח הפנימי הצפוי בין מוסד הרמטכ"ל לבין הממשלה עומד להיות האתגר הראשון שלו, שכן האמון בין הדרג המדיני לדרג הצבאי הוא תנאי הכרחי ליכולתו של הצבא לבנות את כוחו בהתאם לצרכיו ולממש את משימותיו. הלוי יידרש לשמור על ממלכתיות ולמצוא את הדרך להתמודד עם המתח למול הדרג המדיני ועם הביקורת הציבורית כבר בשלבים מוקדמים לכהונתו.

בדומה לקודמיו, הרמטכ"ל צפוי להתחיל בתקופה הקרובה תהליך חקירה אסטרטגית שיקלוול ניתוח אתגרים והזדמנויות, ובסיומו יגבש את תפיסת עולמו ביחס לבניין הכוח והפעלתו בצבא. כפי שפירטנו בחלקו הראשון של המאמר, תר"ש תנופה מהווה נקודת פתיחה מצוינת, אולם ראוי להתייחס למספר אתגרים ופערים, ומתוכם לסמן מספר המלצות עיקריות לרמטכ"ל הנכנס.

המלצות בתחום בניין הכוח

שינויים במבנה הפיקודים המרחביים

שינויים רבים בוצעו לאורך השנים במבנה המטה הכללי, אולם הפיקודים המרחביים שמרו באופן יחסי על המבנה שלהם ועל משימותיהם. האויב המשתנה וההתפתחויות שחלו בתפיסת ההפעלה המבצעית, שבאה לידי ביטוי בתר"ש תנופה, מניחים בסיס לשינוי אפשרי במבנה ובייעוד. כך למשל, האחריות על הזירה הפלסטינית מפוצלת בין שני פיקודים מרחביים – מרכז ודרום. מחד גיסא, פיצול זה מבוסס על הנחות היסוד של בידול

שיכול להעיד על היחלשותה, על רקע המשך פעולות ישראליות, על אף ההתבטאויות של נסראללה בנושא. ניתן לסמן מספר אירועים בשנים האחרונות שבהם חזבאללה בחר לא לגבות מחיר למול פעולה ישראלית, תוך הסתפקות בהתבטאויות רטוריות שלא מומשו או בניסיונות שכשלו. דוגמאות לכך הן התגובה המאוחרת למבצע מגן צפוני והסתפקות בניסיונות צליפה כושלים בחיילי צה"ל ביולי ובאוגוסט 2020, כתגובה להרג פעיל חזבאללה בתקיפה בסוריה. הסטייה מתפיסת משוואות ההרתעה באה לידי ביטוי גם בהיעדר תגובה לבניית מכשול הגבול באפריל 2020, שבחלקים רבים עובר בשטח שעל פי הצהרת נסראללה הוא שטח לבנוני, וכן בבחירה להסתפק בגינוי רטורי בלבד להרג שני קציני משמרות המהפכה בתקיפה בסוריה במארכ 2022.

בצד ההימנעות שתוארה לעיל, שעשויה לרמז על הגברת ההרתעה הישראלית בתקופת הרמטכ"ל כוכבי, ניצבת שורת אירועים שבהם נסראללה מאיים או מבצע פעולות שעלולות להוביל למלחמה. הדוגמה הבולטת ביותר היא האיום על אסדת הגז כריש. בתגובה לכך נקט כוכבי אסטרטגיה תקיפה המשקפת את תפיסת ההרתעה שהוביל במהלך כהונתו – פרסום תצלומי אוויר של מטרות שייפגעו מפעילות חזבאללה.

עם זאת ועל אף השמירה על מאזן ההרתעה בין ישראל לחזבאללה בעת הנוכחית, האיום החמור על אסדת הגז הוכיח כי נסראללה שואף להטות את המאזן לכיוונו באופן המשיית איום ארוך טווח על ישראל.

התמודדות עם איום תוכנית הגרעין האיראנית

במאי 2019, כחמישה חודשים לאחר כניסת כוכבי לתפקיד, החלה איראן לבצע שורת פעולות התרסה בתחום העשרת אורניום, החורגות מהסכם הגרעין. זאת כתגובה ליציאת ארצות הברית באופן חד־צדדי מההסכם וההשתה המחודשת של הסנקציות. לראשונה מאז 2015 חל שינוי בתרחיש הייחוס של ישראל – האיום האפשרי של תוכנית גרעין פעילה בידי האויב המרכזי של ישראל הפך למציאות. לפיכך האפשרות של פעולה התקפית באיראן הלכה ותפסה מקום נרחב יותר בבניין הכוח של צה"ל.

תקופת חוסר היציבות הפוליטית לא אפשרה תוספת תקציבית לצבא על מנת לבצע התאמות בניין כוח נדרשות. הדבר השית דילמה כבדת משקל על המטה הכללי – עד כמה לשנות את מגמות בניין הכוח שנקבעו בתר"ש תנופה לטובת התמודדות עם האיום האיראני. לפיכך התמקד השינוי במוכנות צה"ל בהשקעה באותם מרכיבים המביאים תועלת "גם באיראן וגם בעזה", כמשל. לכן הוגברה ההשקעה בחיל האוויר

אוכלוסיות שלמות בעם משירות חובה. **חקיקת חוק הגיוס הצפוי**, העתיד לפטור לעד את תלמידי הישיבות משירות צבאי, עלולה להגביר את המתח ולהחליש את הצבא בטווח הארוך.

מדיניות כוח אדם

על מנת לשמר את כוח האדם האיכותי הנדרש לתפקודו של צה"ל נדרש לעסוק במנגנונים לתגמול שתי האוכלוסיות החיוניות להצלחתו – הלוחמים והטכנולוגים. תגמול מבוסס פנסיה, הגם שהוא מעורר מחלוקת חברתית עמוקה, אינו מספיק לשימור האוכלוסיות הללו למול האלטרנטיבות בחוץ. תגמול מבוסס פנסיה נתפס כרחוק עבור אנשי הקבע הצעירים ואפוף חוסר ודאות, מאחר ש**מיעוט מגיע לגיל פרישה**. על כן צריך הרמטכ"ל, בשיתוף עם הדרג המדיני, לגבש אסטרטגיה מתאימה לשימור כוח האדם הנדרש. יש לתכנן דרכים יצירתיות לקשור לשירות קבע ארוך את האוכלוסיות הללו ולתגמל אותן באופן ייעודי תוך כדי השירות, על ידי מענקים, הקלות מס, סיוע מדינתי בתחומים שונים וכדומה.

הקושי בשימור כוח האדם האיכותי מצטרף למגמת הצמצום של משרתי המילואים הפעילים. היות **שרק ארבעה אחוזים מהאוכלוסייה בגיל השירות משרתים בפועל במילואים**, מערך המילואים בצה"ל מצוי בפרשת דרכים. לצד גיבוש אסטרטגיה לשימור כוח האדם הנדרש יש לפעול לשימור מערך המילואים, תוך הוקרתו ותגמולו באופן ראוי, שיגביר את כדאיות שירות המילואים. **תוכנית 'מגן מילואים'** היא אחת הדרכים לממש זאת.

כשירות כוחות היבשה

תר"ש תנופה התמקדה בחיזוק תפיסת 'המהלומה הרב-ממדית', וכעת יש מקום להביא את 'התמרון הרב-ממדי' צעד אחד קדימה – להתאים את מבנה זרוע היבשה לאיום הנוכחי. השינוי הדרוש צריך לאפשר לשנות את מבנה עוצבת היסוד – מאוגדה ליחידה רב-חילונית קטנה וממוגנת, הדומה בצורתה ליחידה הרב-ממדית שהקים הרמטכ"ל כוכבי. נדרש לצייד את היחידות באמצעים שיאפשרו להן לתמרן בכל תוואי שטח ובמיגון מתקדם, בפרט מפני טילים נגד טנקים. ככל שיהיו יותר יחידות כאלה, זהות אך עצמאיות, ניתן יהיה להרכיב באמצעותן כוח משימה גמיש ואיכותי שיאפשר הישג מבצעי משמעותי יותר, וביעילות רבה יותר, כלומר באמצעות פחות כוחות ואמצעים. ברשות הצבא נמצאים הטכנולוגיה והאמצעים הדרושים לשם כך, ולכן מדובר בשינוי מבני ותפיסתי בעיקרו. שינוי זה יעצור את הוויכוח חסר התוחלת על אודות חשיבות התמרון היבשתי. את מודל ה"בוטיק" שנוסד בתר"ש

המערכת הפלסטינית בין יהודה ושומרון לבין עזה. מאידך גיסא, בשנים האחרונות, מאז מבצע צוק איתן ובפרט סביב אירועי השנה החולפת, הנחה זו נשחקת. ראוי לתקף מחדש הנחה זו ולבחון אם פיצול המערכה לשני פיקודים משרת את ההיגיון האסטרטגי מול הזירה הפלסטינית.

נוסף על כך נדרשים שינויים מבניים שיחזקו את התמרון הרב-זרועי, המחייב קשב רב, סמכות מלאה ומקצוענות לצורך מימוש. כיום האחריות עליו מצויה בין המטה הכללי לפיקוד המרחבי, ובחלק מהמקרים בשותפות עם הגיס. פיצול זה מקשה על ניהול הלחימה ועל מיצוי היכולות המטכ"ליות עבור התמרון. הוא גם יוצר מורכבות גבוהה שמקשה על ההחלטה להוציא לפועל מבצעים שיש בהם רכיב של תמרון יבשתי. כך, בעת הפעלת תמרון רב-זרועי כדאי וראוי למנות מפקד אחד שאליו מוכפפים כלל היכולות והאמצעים הנדרשים למימוש המשימה, כולל הרכיבים הרב-זרועיים. הסמכות והיכולת לממש משימה קרקעית צריכות להיות בידי אותו גוף.

מדיניות גיוס

על מנת לשמר את גיוס החובה ואת מקום הצבא כצבא העם, נדרש להתאים את מדיניות הגיוס למגמות בחברה הישראלית. על פי **תחזיות הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה**, בשנת 2065 החברה הערבית תישאר כחמישית מהאוכלוסייה והחרדים יהוו כשליש ממנה. על כן, בעוד כארבעה עשורים, הקבוצות שאינן מתגייסות יהיו יותר ממחצית מהאוכלוסייה הישראלית. זאת לצד **גידול משמעותי בכוחה האלקטורלי של האוכלוסייה החרדית בשני העשורים האחרונים**, דבר המבטא גידול משמעותי בהשפעתה הפוליטית והחברתית של אוכלוסייה זו. מצב זה מעמיד בסימן שאלה את רעיון "צבא העם", והופך אותו הלכה למעשה ל"**צבא חצי העם**".

הדבר עלול להעצים את תחושת הקיפוח בקרב המתגייסים, והנטייה למעבר לצבא מקצועי צפויה לגבור. בשל התנגדות עקרונית ומקצועית של הצבא למודל הצבא המקצועי, השירות בצה"ל עלול להפוך לסלע מחלוקת בחברה הישראלית, ומגורם מלכד הוא יהפוך לגורם מפרק.

על כן, למול השאיפה לשמר את מקום הצבא בחברה הישראלית, נדרש הרמטכ"ל לרתום את הדרג המדיני ואת הציבור במטרה לגבש ולהוביל מדיניות גיוס עבור החברה הישראלית כולה, שתיצור שוויון בנטל. בתוך כך, כדאי לייצר מנגנונים שבהם כלל אזרחי ישראל יידרשו לשירות, בין שיהיה שירות צבאי, לאומי או אזרחי. בד בבד, יש הכרח לא לשנות את הסטטוס קוו ולהימנע מלפטור

תפיסת הפעלת הכוח במערכה בין המלחמות

מול הצלחותיו של כוכבי בהרחבת המערכה ושכלולה לכדי מערכת שיטתית ומשומנת היטב, קיים הסיכון שרק לאחר שנעבור את נקודת שיא ההצלחה של המערכה הזו, נכיר בכך שהיא אינה רלוונטית עוד. בתוך כך, כבר בעת הזו ניתן לסמן שחיקה מסוימת במב"ם, **בדגש על המערכה המתרחשת בסוריה**. הדבר יכול להעיד על הצורך לגוון את כלי המערכה ולשכללם, בפרט חיזוק ממד הסייבר במב"ם והגברת המאמצים המדיניים והכלכליים – כאמצעים משלימים הנדרשים לקידום היעדים האסטרטגיים העומדים בבסיס המערכה. לפיכך כניסתו של רמטכ"ל חדש לתפקיד היא הזדמנות לעדכון אסטרטגי גם במערכה זו, בשיתוף ובתיאום עם הדרג המדיני, שעליו לאשרר את המערכה ואת יעדיה. יש לבחון מחדש: מהם האינטרסים הישראליים? מה ההישג הנדרש לנו? כמה משאבים נדרשים להשגתו? לאחר שתנוסח אסטרטגיה, או ליתר דיוק מקבץ אסטרטגיות מול האויבים המרכזיים, יש להגדיר מחדש את תצורת המב"ם – שיטותיה, האחריות על המערכה וגבולותיה. חשיבה מחודשת על המערכה תאפשר את שכלולה והעמקתה באמצעות הרחבת הכלים שלה, הגדלת זירות הפעולה והעצמת התחכום.

גיבוש אסטרטגיה למול תוכנית הגרעין האיראנית

מול חוסר הוודאות הרב הקיים בסוגיה האיראנית, ובפרט חוסר הוודאות בדבר הסיכוי להתגבשותו של הסכם מחודש, על הרמטכ"ל הנכנס לגבש, בשיתוף עם הדרג המדיני, אסטרטגיה רב־ממדית המקיפה את כלל האמצעים של מערכת הביטחון, בשיתוף ובתיאום צמוד עם ארצות הברית. ראשית, הרמטכ"ל הלוי יידרש להמשיך בהתאמות בניין הכוח שהתחיל כוכבי ואשר תוארו לעיל, תוך הסטת משאבים נוספים להעצמת יכולותיו של צה"ל. התאמות בניין כוח אלו נדרשות לטובת גיבוש והוצאה לפועל של אסטרטגיה מתאימה.

האסטרטגיה צריכה לכלול רכיבים דיפלומטיים, אופרטיביים והרתעתיים. מומלץ להמשיך להשתמש בכלים דיפלומטיים לשם העצמת הלחץ הכלכלי על איראן ופגיעה במרכזי הכובד שלה ככל האפשר. להערכתנו, הפתרון הטוב ביותר למניעת נשק גרעיני מאיראן הוא שימוש בדיפלומטיה, קרי הסכם מדיני בינלאומי להגבלת הגרעין האיראני. אומנם כל הסכם הוא זמני ואינו מעניק פתרון קבוע, אך כך גם לגבי מבצע צבאי. בהנחה שלא מדובר בכיבוש של מדינה, גם הסכם הוא אמצעי לקנות זמן. על כן צריך הרמטכ"ל לקדם בשיתוף עם ארצות הברית דרכים לגיבוש הסכם גרעין מחודש.

תנופה צריכים להפוך לפס ייצור של יחידות מסוג זה. כתב החידה, אם כן, הוא כיצד ניתן לשכפל את תפיסת ההפעלה ולשכלל אותה באמצעים אחרים ונוספים, כך שתתאים לכל היחידות הלוחמות על מגוון משימותיהן בביטחון השוטף, במלחמה, בסדיר ובמילואים.

המלצות בתחום הפעלת הכוח

"תפיסת הניצחון" שבאה לידי ביטוי במסגרת תר"ש תנופה והמערכה בין המלחמות בתקופתו של הרמטכ"ל כוכבי הוכיחו אפקטיביות מבצעית גבוהה. בהנחה שהרמטכ"ל הנכנס יאמץ גישה זו, הוא יידרש לתקף את תפיסת ההפעלה ולהטמיעה בתוכניות ובשגרה המבצעית.

תפיסת הפעלת הכוח המתוכנן במלחמה במעגל הראשון

לאור השתנות המלחמה בעידן החדש, כפי שנדון לעיל, שני המרכיבים שהפכו לחשובים ביותר הם קיצור משך הלחימה והישג תודעתי. על כן נדרש לשכלל את האסטרטגיה הצה"לית ולגבש תפיסת הפעלת כוח שתשרת תכליות אלו. בתוך כך יש להתחשב בצורך ליצור מצב של הפסקת אש במהירות האפשרית ובתנאים הנוחים לנו, מאחר שיידרש זמן רב להשמדת מקורות הירי על ידי השמדה מנגד או כיבוש כלל השטח. כלומר, תכלית הלחימה צריכה להיות מוכוונת ניצחון מדיני ולא בהכרח ניצחון צבאי – בשונה מהתפיסה הרווחת כיום. אחת מן הדרכים האפשריות היא יצירת מציאות בלתי נסבלת לאויב תוך ימים ספורים על מנת לכפות הפסקת האש, אך ללא פעולות שיפגעו בלגיטימיות של ישראל לפעול, בעיני העולם.

מול חוסר הוודאות הרב הקיים בסוגיה האיראנית, ובפרט חוסר הוודאות בדבר הסיכוי להתגבשותו של הסכם מחודש, על הרמטכ"ל הנכנס לגבש, בשיתוף עם הדרג המדיני, אסטרטגיה רב־ממדית המקיפה את כלל האמצעים של מערכת הביטחון, בשיתוף ובתיאום צמוד עם ארצות הברית.

באמצעות תר"ש תנופה קידם הרמטכ"ל כוכבי את בניית יכולת ההשמדה וביסס את תפיסת הפגיעה במרכזי הכובד, כשלב ראשון בהיערכות למלחמה במעגל ראשון. מומלץ כי הרמטכ"ל הנכנס ימשיך מגמה זו ושכלל אותה לכדי תפיסה הוליסטית. בפרט נדרש לעסוק בבניין כוח בתחום התודעה ובאסטרטגיה להכרעת המלחמה גם בממד התודעתי, שהוא מרכיב חיוני להשלמת התפיסה המבצעית.

ובראשונה על הצלחתו בשמירת הקונצנזוס סביב גיוס החובה ובשמירה על האנשים הראויים ביותר בשורות הצבא.

אלוף (מיל) תמיר הימן הוא מנהל המכון למחקרי ביטחון לאומי. במהלך 34 שנות שירותו בצה"ל מילא שורה של תפקידי פיקוד בזרוע היבשה (שריון וחי"ר), ולו ניסיון מבצעי בלחימה ברצועת הביטחון בלבנון ובזירה הפלסטינית. הימן הצטרף למטה הכללי של צה"ל בשנת 2015 ושירת כמפקד המכללה לביטחון לאומי. במקביל היה מפקד הגיס הצפוני, שם הוביל את תרגיל הגיס הגדול ביותר שבוצע בצה"ל. ב-2018 מונה לראש אגף המודיעין ה-22. הוא הוביל באגף המודיעין את מהפכת המודיעין הרב-תחומי ואת מהפכת מפעל המידע האחוד, הרוותם יכולות בינה מלאכותית לאפקטיביות מודיעינית. האלוף (מיל) הימן הוא בעל תואר ראשון במדעי המדינה וכלכלה ותואר שני מהמכללה לביטחון לאומי. tamirh@inss.org.il

עדן כדורי היא עוזרת המחקר של מנהל המכון ומתאמת תוכנית הזירה הצפונית במכון למחקרי ביטחון לאומי. בעלת תואר ראשון במדע המדינה ויחסים בינלאומיים בהצטיינות מהאוניברסיטה הפתוחה, וכיום לומדת לתואר שני בביטחון ודיפלומטיה באוניברסיטת תל אביב. עדן שירתה במספר תפקידי מחקר אסטרטגיים ביחידת עילית בחיל המודיעין. היא גם בוגרת ארגון LEAD לפיתוח מנהיגות צעירה ושימשה עוזרת מחקר בתנועת 'פנימה – פתרונות ישראליים', הפועלת לקידום לכידות בחברה הישראלית. edenk@inss.org.il

הערות

1 הרעיון של מהלומה רב-ממדית התפתח כחלק מהתפתחות הגישה ההכרעתית בצה"ל ונועד לרתום, לפתח ולמקד את כלל היכולות הנדרשות בצה"ל, באופן שהאויב ירגיש את השפעתן בעוצמה ובמהירות כבר במהלך הלחימה.

בה בעת, על צה"ל להיערך להשמדת פרויקט הגרעין האיראני במבצע צבאי, על שלוש שיטותיו – התקפת סייבר, מבצע חשאי ופעולה התקפית גלויה. על צה"ל להכין את שלוש השיטות בזמנית ולהעדיף בזמן אמת את הפעולה שבה הסיכוי מול הסיכון הוא מיטבי. זאת תוך הבנה כי ככל הנראה מדובר בפתרון זמני שמטרתו עיכוב, אך יש בו גם רכיב מרתיע.

קיים ויכוח אם ניתן להניא מדינה שנחווה להגיע ליכולת גרעין באמצעות הרתעה צבאית, הכותבים מחזיקים בדעה שהדבר בלתי אפשרי. יש הטוענים כי הדרך היחידה להתמודד עם פרויקט הגרעין היא הפלת המשטר האיראני, מתוך תקווה כי המשטר הבא שיקום יהיה בעל סדרי עדיפות שונים מאלה של משטר האייתולות, ונדבך מסוים באסטרטגיה נדרש לעסוק בכך ולבחון זאת כדרך פעולה אפשרית.

סיכום

הרמטכ"ל היוצא אביב כוכבי הוביל מהלך מהפכני בצה"ל במהלך כהונתו. תר"ש תנופה מאופיינת בחדשנות בבניין הכוח ובתפיסת ההפעלה של הצבא. כבר עתה ניתן לציין הישגים מבצעיים חסרי תקדים שהתאפשרו בזכות יכולות אלה, אולם מוטב שתהליכי בניין הכוח המורכבים יימשכו וייבחנו לאורך זמן. הרמטכ"ל רב-אלוף הרצי הלוי נכנס לתפקידו כשלפתחו מספר אתגרים חשובים. עידן הלוחמה החדש יוסיף להיות האתגר הבולט ביותר של הרמטכ"ל הנכנס, ומומלץ כי ימשיך לנהל דיון סביב המסגרת של תנאים חיוניים לניצחון. מבין האתגרים שצוינו במאמר נבקש להבליט שוב כי הבסיס החשוב ביותר וההכרחי לעוצמתו של צה"ל הוא הלכידות והלגיטימיות לפעול. על כן פתחנו באמירה על "צבא העם", ונסכם כי הרמטכ"ל הנוכחי ייבחן בראש